

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ для РАССМОТРЕНИЯ. РАЗВИТИЕ СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ РИСКАМИ И ПОСТ-ТАМОЖЕННОГО АУДИТА*

I. Управление Рисками с Точки Зрения Таможни

- Определение риска с точки зрения таможни: риск того, что импортер предоставит ложную декларацию или такую декларацию, которая нарушает таможенные правила и порядки тем самым, нанося убытки прибыли и/или вред торговле и промышленности.
- Характеристики риска:
 - Не известен абсолютно. Поэтому принятые меры могут только снизить риск. Он не может быть полностью ликвидирован.
 - Он динамичен. Риск, которому противостоят изменения в таможне, торговых и таможенных законах, экономических условий и импортеров, меняется со временем.
 - Он не может быть управляемым. Таможня может предпринять меры опознать риск и снизить его до приемлемого уровня.
- Задача системы таможенного управления рисками – попытаться управлять событиями и деятельностью, которые потенциально могут повлечь риски, для того, чтобы снизить общий уровень риска, с которым приходится сталкиваться таможне.
- Способность внедрить эффективную систему управления рисками приобретает большую значимость в ситуации, когда таможня сталкивается с необходимостью обслуживать возрастающие объемы торговли без соответствующего пополнения своих ресурсов.
- В развивающейся стране, в которой вопросы ресурсов обычно стоят очень остро и персонал обычно получает низкую заработную плату, внутренний риск (в основном, в результате коррупции) может быть очень значительным и должен быть определен, официально признан и ему должны уделить особое, твердое внимание. Наилучшая практика с точки зрения системы обычно включает в себя меры, направленные на попытку минимизировать а) дискредитацию, особенно в отношении работников на границах и б) взаимодействие этих официальных лиц с соответствующими группами лиц. Такие меры наилучшим образом исполняются вместе с программой улучшения системы оплаты работников таможни, чтобы позволить им лучше противостоять коррупции.

* Мнения, выраженные в данном документе, являются мнением авторов и не обязательно отражают мнение и политику Азиатского Банка Развития (АБР) или его Совета Директоров или правительств, которые он представляет. АБР не делает каких-либо утверждений и не предоставляет никакие гарантии относительно источника, подлинности, аккуратности, полноты или достоверности какого-либо из утверждений; а также по предоставленной информации, данным, интерпретации, совета, мнения или взглядов.

II. Признаки Эффективной Системы Управления Рисками

- Для того, чтобы быть эффективной, система управления рисками должна быть:
 - Всесторонней, хорошо определенной и официально внедрённой
 - Систематически применяемой
 - «Умной» системой. Она должна быть способна перерасти в лучшую систему с возрастающими способностями через механизмы эффективного слежения, отчетов и выводов.

- Основные компоненты системы управления рисками:
 - Всесторонняя база данных импортеров и их истории соответствия правилам. Способность документировать историческое поведение импортера является важнейшим фактором для развития эффективной системы управления рисками, так как такая система требует, чтобы импортеры были классифицированы по категориям риска на основе потенциального риска, который они могут представлять. Такая база данных должна также анализировать среди прочего тенденции импортируемых товаров, их ценность и тарифную классификацию. Важной задачей анализа таких тенденций является определение несоответствия этим тенденциям, так как такие несоответствия могут привести к применению принудительных мер. При составлении такой базы данных нужно воспользоваться важным преимуществом правительства: возможность доступа к различным другим базам данных, особенно тем, которые эксплуатируются другими государственными ведомствами. Такая перекрестная система может быть эффективно использована для определения фальшивых деклараций (например, перекрестность с базой данных денежных переводов через банковскую систему может определить заниженную стоимость).
Подготовка такой базы данных не должна зависеть от установки полностью компьютеризированной системой обработки данных. Данные в электронном формате, которые в настоящее время собираются на границах большинством таможенных органов, могут служить первоначальными вводными. Однако, должна быть построена инфраструктура, необходимая для хранения данных в систематическом порядке для их обработки и анализа соответствующим образом. Программное обеспечение для обработки данных может быть закуплено в готовом виде для построения «склада данных» для этих целей. Инструменты программного обеспечения для более сложного статистического анализа так же доступны в готовом виде. Механизмы сбора соответствующей информации из других источников и для классификации импортеров в категории риска могут быть постепенно построены вокруг такой первоначальной системы.

- Эффективные меры работы с рисками. Такие меры обычно применяются для поощрения соответствия. Стратегии, принятые для достижения этого, подпадают под две категории: информационное соответствие и принудительное соответствие. С точки зрения стратегии информационного соответствия, таможенное соответствие – это совместная ответственность импортера и таможи: Таможня несёт ответственность за распространение информации касательно её требований сообществу импортеров, в то время как импортеры, в свою очередь, несут ответственность за исполнение таких требований. Те, кто не могут позитивно ответить на меры информационного соответствия, подпадают под принудительное соответствие. Хотя существует множество способов, используемых для поощрения соответствия, основные из них таковы: тщательная проверка документов на границе, физический осмотр и аудит перехода поста. Эти способы могут быть применены с различной интенсивностью и в различных комбинациях, в зависимости от категории риска импортера и серьёзности возможных нарушений, определенных посредством анализа базы данных.

- Ответный механизм, который позволяет системе «учиться» на опыте. Рисунок 1 ниже показывает, как ответный механизм может производить более аккуратные профили импортера и рейтинг риска в результате введения в базу данных профилей импортеров результатов приграничной деятельности (проверки документов и физической инспекции), а также результатов аудита перехода поста. Профиль импортера, с другой стороны, служит вводными данными для системы отбора, которая определяет уровень тщательности проверки грузов импортера на границе. Профиль импортера является также важными исходными данными для механизма отбора фирм для пост-таможенного аудита. Такой же принцип ответного механизма может быть применен для других инструментов соответствия, которые можно разработать, когда система управления рисками станет более сложной и многосторонней.

Рисунок 1



- Программное обеспечение, которое автоматизирует важные процессы системы, показанные на верхнем рисунке, может быть куплено в готовом виде и откорректировано, чтобы удовлетворить местные требования.

III. Пост-таможенный Аудит

- Аудит истории импортера является важным инструментом для поощрения соответствия, особенно если таможенные законы по оценке соответствуют Соглашению по Оценке ВТО, так как считается, что это Соглашение применяется наиболее эффективным способом, используя систему, основанную на оценке (в противоположность системе, основанной на сделке).
- Процесс аудита должен быть проведен в соответствии с планами, разработанными как на стратегическом, так и на тактическом уровне. Планы на стратегическом уровне предполагают развертывание аудиторских ресурсов в течение определенного периода времени. Аудит может потребовать много времени, и существующие ресурсы могут быть недостаточны для проведения требуемого количества аудитов. Стратегический план описывает, как эти ресурсы распределяются для достижения наилучшего результата. Планы на тактическом уровне, с другой стороны, описывают, как должны быть проведены отдельные аудиторские проверки на местах. Задачи аудита

определены, вопросы, которые нужно осветить, описаны, методология проведения аудита предоставлена на достаточном детальном уровне и обязанности каждого участника аудиторской группы четко сформулированы. Обычно, эти планы разрабатываются на основе результатов проверки профилей базы данных до начала аудита. Формулирование и эффективное исполнение таких планов необходимы для целей распределения и контроля ресурсов (чтобы обеспечить, что аудит на местах не оказался «за бортом»).

- Аудиты на местах в идеальном случае проводятся группами, состоящими из специалистов различных областей, как того требуют задачи аудита.

Некоторые из важных навыков включают в себя:

- Навыки аудита
- Знание оценки, классификации и других вопросов соответствия
- Знание сектора промышленности
- Навыки анализа компьютерных данных и тщательного исследования внутренних систем

Необходимость этих и других навыков конечно может варьироваться в зависимости от уровня сложности импортера и вопросов соответствия, на которые надо обратить внимание.

- Процедуры аудита должны быть четко определены и опубликованы в руководстве. Процесс аудита должен быть разбит на отдельные стадии, определенные временными рамками. Требования отчетности на определенных стадиях процесса должны быть определены, для того чтобы предоставить контролирующему лицу в штаб-квартире информацию о том, как проходит аудит.
- Успех программ аудита в какой-то мере зависит от сотрудничества со стороны сектора импортеров и их желания и возможности принять на себя соответствие. Поэтому, некоторые усилия должны быть направлены на помощь импортеру, которого аудиторы, определить корректирующие меры, необходимые для достижения соответствия. Система мониторинга реализации таких мер должна быть также разработана.
- Во многих случаях, аудит является последним способом защиты от несоответствия. Он так же подразумевает тесное сотрудничество с импортером. Поэтому, это очень чувствительная функция. В силу этого, сотрудники отдела аудита должны быть отобраны очень внимательно и в достаточной степени обучены. Им должны быть предложены посты и зарплата, которые будут соответствовать их ответственности. Отдел должен быть сформирован так, чтобы максимизировать проверки и баланс, чтобы препятствовать злоупотреблениям и коррупции. Также, должны быть приняты меры по изолированию сотрудников от политического и внешнего давления, которое может помешать им выполнять их обязанности честно.

IV. Программа Соответствия

Вышеуказанные системы должны быть проведены внутри программы, поощряющей соответствие. Программа должна быть направлена на компании, приносящие наиболее крупные прибыли и которые ведут наиболее активную торговлю. В большинстве стран это будет составлять относительно малое количество фирм. Должна быть создана система присвоения категории риска для отражения относительного успеха в достижении соответствия. Для дальнейшего поощрения соответствия, она должна быть дополнена набором поощрений и наказаний для вознаграждения компаний, которые соответствуют, и наказания тех, кто не соответствует. Для обеспечения принятия и поддержки общественности запуск программы должен идти параллельно с информационной компанией, которая поощряла бы импортеров и промышленные группы заключить соглашения о само-соответствии с таможенной, согласно которому эти группы возьмут на себя определенную ответственность за само-соответствие своих членов.