



ISSN 2308-6971

**Regional Office for Capacity Building/
Regional Training Centers for the European Region
of the World Customs Organization**

Customs Scientific Journal

Capacity Building

Human Resources

Scientific Research

Trade Practice

Professional Standards

Motivation

Strategic Planning

**Volume 6
Number 1**

2016

**Regional Office for Capacity Building/
Regional Training Centers for the European Region
of the World Customs Organization**

Customs Scientific Journal

C U S T O M S

**Volume 6
Number 1**

ROCB & RTCs
European Region
2016

Scientific collection

EDITORIAL ADVISORY BOARD:

Aydin ALIYEV – Prof. Dr. hab. (Economy), Chairman of the State Customs Committee of the Republic of Azerbaijan
Zsolt DEZSI – Dr., PhD, Regional Training Center for the European Region of the World Customs Organization, Hungary
Roger HERMANN – Head of the Regional Office for Capacity Building for the European Region of the World Customs Organization
Aivars Vilnis KRASTIŅŠ – Prof. Dr. hab. (Economy), Riga Technical University, Latvia
Oleg PLATONOV – President, PLASKE JSC, Head of the Public Counsel at the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine
Zlatko VETEROVSKI – Dr., PhD (Economy), Head of Unit of the Customs Authorizations for Customs Procedures with Economic Impact, Regional Training Center for the European Region of the World Customs Organization, Macedonia

EDITORIAL BOARD

Editor-in-Chief:

Olena PAVLENKO – Prof. (Public Administration and Customs), Dr. hab. (Pedag.), Regional Training Center for the European Region of the World Customs Organization, Ukraine

Deputy Editor:

Lothar GELLERT – Prof. Dr. Dr. h.c. (UA), Adviser to the Head of the State Fiscal Service of Ukraine, Federal University of Applied Administrative Sciences, Germany

Viktor CHENTSOV – Prof. Dr. hab. (Public Administration; History), Chairman of Scientific Council, University of Customs and Finance, Ukraine

Wiesław CZYZOWICZ - Prof. Dr. hab. (Economy), Warsaw School of Economics, President of the Consultative Council to the Polish Customs Service, Poland

Oksana GETMAN – Dr., PhD (Economy), University of Customs and Finance, Ukraine

Mikhail KASHUBSKY – Dr., PhD (Law), Centre for Customs and Excise Studies, Charles Sturt University, Australia; INCU: Head of Secretariat

Dmytro PRYIMACHENKO – Prof. Dr. hab. (Law), Vice-Rector, University of Customs and Finance, Ukraine

Sub-Editors:

Olga TRIAKINA – Dr., PhD (Pedag.), M.A., Regional Training Center for the European Region of the World Customs Organization, Ukraine

Tetyana CHUKHNO – Regional Training Center for the European Region of the World Customs Organization, Ukraine

Address of the publisher: Rogalyov str., 8, 49000, Dnipropetrovsk, Ukraine

Editorial Board e-mail: Customs.Scientific.Journal@gmail.com

UDC: 339.543:336.24

Volume 6, Number 1 (June), 2016

First published 16 April 2013

(License for publishing – KB № 21950-11850PIP from 31.12.2015, University of Customs and Finance)

The Customs Scientific Journal CUSTOMS is published twice a year.

The websites are at: <http://umsfjournal.wix.com/customs-journal> and www.ccjournals.eu/ojs/index.php/customs

© 2016 Regional Office for Capacity Building & Regional Training Centers for the European Region

Copyright. All rights reserved. Permission to use the content of the *Customs Scientific Journal CUSTOMS* must be obtained from the copyright owner. Please apply to the Editorial Board.

Disclaimer. The views expressed in the *Customs Scientific Journal CUSTOMS* are those of individual contributors and are not necessarily those of the Editorial Board, the Regional Office for Capacity Building & Regional Training Centers for the European Region, the World Customs Organization or its individual membership, or the publishers. Editorial Board reserves the right to edit articles to ensure their conformity with the journal's editorial policy and style.

Издается Университетом таможенного дела и финансов по поручению Регионального Офиса по институциональному развитию и Региональных учебных центров Европейского региона Всемирной таможенной организации

Научный сборник

РЕДАКЦИОННЫЙ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫЙ СОВЕТ:

А. А. АЛИЕВ – д-р экон. наук, проф., Председатель Государственного таможенного комитета Азербайджанской Республики

З. ВЕТЕРОВСКИ – доктор философии (экон. науки), Начальник отдела разрешений таможенного органа по таможенным процедурам с экономическим воздействием, Региональный учебный центр Европейского региона Всемирной таможенной организации, Македония

Ж. ДЕЖСИ – доктор философии, Региональный учебный центр Европейского региона Всемирной таможенной организации, Венгрия

А. В. КРАСТИНЬШ – д-р экон. наук, проф., Рижский технический университет, Латвия

О. И. ПЛАТОНОВ – Президент АО «ПЛАСКЕ», председатель общественного совета при Министерстве экономического развития и торговли Украины

Р. ХЕРМАНН – руководитель Регионального Офиса по институциональному развитию для Европейского региона Всемирной таможенной организации

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ:

Главный редактор:

Е.А. ПАВЛЕНКО – д-р пед. наук, проф. (гос. управл. и там. дело), Региональный учебный центр Европейского региона Всемирной таможенной организации, Украина

Зам. главного редактора:

Л. ГЕЛЛЕРТ – доктор философии (юрид. науки), проф., почетный доктор (АТСУ), советник главы Государственной фискальной службы Украины, Федеральный университет прикладных административных наук, Германия

О. А. ГЕТЬМАН – доктор философии (экон. науки), Университет таможенного дела и финансов, Украина

М. В. КАШУБСКИЙ – доктор философии (юрид. науки), Центр таможенного и акцизного обучения, Университет Чарльза Стерга, Австралия; Международная сеть таможенных университетов: Глава секретариата

Д. В. ПРИЙМАЧЕНКО – д-р юрид. наук, проф., проректор по научной работе, Университет таможенного дела и финансов, Украина

В. В. ЧЕНЦОВ – д-р гос. управл., д-р истор. наук, проф., председатель ученого совета, Университет таможенного дела и финансов, Украина

В. А. ЧИЖОВИЧ – д-р экон. наук, проф., Варшавская школа экономики, председатель Консультативного совета Таможенной службы Польши

Помощники редактора, ответственные за выпуск:

О. А. ТРЯКИНА – канд. пед. наук, доцент, магистр, Региональный учебный центр Европейского региона Всемирной таможенной организации, Украина

Т. В. ЧУХНО – Региональный учебный центр Европейского региона Всемирной таможенной организации, Украина

Адрес издателя: ул. Рогалева, 8, 49000, Днепрпетровск, Украина

Редакционная коллегия e-mail: Customs.Scientific.Journal@gmail.com

УДК: 339.543:336.24

Номер 1 (июнь), 2016

Первое издание 16 апреля 2013

(Свидетельство о государственной регистрации – КВ № 21950-11850ПР от 31.12.2015, Университет таможенного дела и финансов)

“Таможенный научный журнал “ТАМОЖНЯ” издается два раза в год.

Веб-странички: <http://umsfjournal.wix.com/customs-journal> и www.ccjournals.eu/ojs/index.php/customs

© 2016 Региональный Офис по институциональному развитию и Региональные учебные центры Европейского региона ВТамО

Copyright. Все права защищены. Разрешение на использование содержания “Таможенного научного журнала “ТАМОЖНЯ” должно быть получено от владельца авторских прав. Пожалуйста, обращайтесь в редакцию.

Отказ от ответственности. Взгляды, выраженные в “Таможенном научном журнале “ТАМОЖНЯ”, принадлежат отдельным авторам и не обязательно совпадают с мнением редакционной коллегии, Регионального Офиса по институциональному развитию и Региональных учебных центров для Европейского региона Всемирной таможенной организации или отдельных ее членов, или издателей. Редакция оставляет за собой право редактировать статьи, чтобы обеспечить их соответствие редакционной политике журнала и стилю.

Основатель и издатель: Университет таможенного дела и финансов (правопреемник Академии таможенной службы Украины)

(Свидетельство об издательской деятельности ДК №5022 от 14.12.2015 г.)

CONTENTS

Greetings	6
SECTION 1 – IMPLEMENTATION OF THE WCO STANDARDS	
Customs valuation – challenges in Bosnia and Herzegovina in line with the WTO Valuation Agreement and the WCO instruments and tools <i>Ognjen ALAGIC</i>	7
From IT to change management: e-business implementation to put trade facilitation Bali package into practice <i>Yann ALIX</i>	26
Conceptualization of the Authorized Economic Operator: international experience and prospects of its implementation in the Customs legislation of Ukraine <i>Igor NESTORYSHEN, Vitalii TURZHANSKYI</i>	41
Standardization of competencies and qualifications of customs representatives of the EU Member States <i>Ewa GWARDZIŃSKA</i>	58
SECTION 2 – YOUNG RESEARCHERS' PAGE	
Methods and issues of cultural property smuggling combat on the railway transport <i>Ramil IMANOV</i>	70
The issue of cultural objects descriptions unification in the licensing and registration documents of Ukraine and the EU as a method of smuggling prevention <i>Rasim IMANOV</i>	82
SECTION 3 – GUESTS (NON-EUROPEAN REGION)	
Ethics and transparency in Customs <i>Enrique CANON</i>	94
ANNOUNCEMENTS	221
Information about authors	228
Conditions for publication	230

СОДЕРЖАНИЕ

Приветственное слово	106
РАЗДЕЛ 1 – ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ СТАНДАРТОВ ВТамО	
Определение таможенной стоимости в соответствии с Соглашением ВТО по таможенной оценке и инструментами и методами ВТамО как одна из первоочередных задач таможенной службы Боснии и Герцеговины <i>Огнен АЛАГИЦ</i>	107
От информационных технологий до управления изменениями: имплементация электронного бизнеса посредством реализации Балийского пакета договорённостей в отношении упрощения процедур торговли <i>Янн АЛИКС</i>	129
Концептуализация института уполномоченных экономических операторов: международный опыт и перспективы его внедрения в таможенное законодательство Украины <i>Игорь НЕСТОРИШЕН, Виталий ТУРЖАНСКИЙ</i>	147
Стандартизация компетенций и квалификаций таможенных представителей стран-членов ЕС <i>Эва ГВАРДЗИНСЬКА</i>	166
РАЗДЕЛ 2 – СТРАНИЧКА МОЛОДОГО УЧЕНОГО	
Методы и проблемы борьбы с контрабандой культурных ценностей на железнодорожном транспорте <i>Рамиль ИМАНОВ</i>	180
Проблема унификации описания объектов культуры в разрешительных и регистрационных документах Украины и стран Европейского союза как метод борьбы с контрабандой <i>Расим ИМАНОВ</i>	194
РАЗДЕЛ 3 - ГОСТИ (НЕ ЕВРОПЕЙСКИЙ РЕГИОН)	
Профессиональная этика сотрудников таможенных органов и прозрачность таможенных процедур <i>Энрике КЭНОН</i>	207
АНОНСЫ	221
Информация об авторах	229
Требования к оформлению статей	232



Dear Readers, Authors, Experts,

Dear Colleagues,

Introductory speech as a genre allows me to move away from the scientific style and express to you my gratitude as well as reveal my emotions. Whether because of or in spite of, but we have managed to make Customs Scientific Journal!

We together with our journal are evolving. We are developing gradually, but steadily, looking for support and expressing our appreciation to everyone for your knowledge and experience. Now we can already say with certainty that *Customs Scientific Journal CUSTOMS* has become one of the platforms, which facilitates learning and spreading of modern Customs techniques and standards for further use not only in the region, but worldwide, as it contains research papers written both by Customs officers, higher education and research institutions workers from various countries of the world and by international organizations representatives as well as Customs related businesses staff. What is important is the fact that the regional journal has become truly international: the authors and experts from different continents read and write to our journal.

We appreciate the contribution of each of you, our authors: beginning *from* the Heads of Customs Administrations and acknowledged scientists in the field of Customs affairs *to* Customs inspectors and young scientists (students, postgraduates). The view and experience of each of you are valuable. It is difficult to overestimate the contribution of experts, since due to their work the journal has been improving qualitatively all these years.

There is still much we need to do. But we together with you have already passed the way from the post-Soviet to the international standards of research results presentation. The journal is placed in several large-scale scientometric bases including Open Journal Systems (OJS), the information from which is read by all the major libraries and scientific databases worldwide!

Our next step – now we are going into the international scientometric base Index Copernicus! We hope that it will attract new authors, experts and readers. Are you with us?! We are sure that your answer is yes, because only together, due to our joint experience and knowledge we can rotate the wheel of modernization and progress more quickly.

Yours faithfully,

Olena Pavlenko

Editor-in-Chief

Customs Scientific Journal *CUSTOMS*

JEL Classification: F53, H21, P33

CUSTOMS VALUATION – CHALLENGES IN BOSNIA AND HERZEGOVINA IN LINE WITH THE WTO VALUATION AGREEMENT AND THE WCO INSTRUMENTS AND TOOLS

Ognjen ALAGIC

*Head of Customs Office, Indirect Taxation Authority,
Novi Grad, Bosnia and Herzegovina
E-mail: ognjen.alagic@uino.gov.ba*

Abstract

As a country in transition, Bosnia and Herzegovina is facing many challenges on the road to the European Union, including the creation of a modern and well-organized Customs administration. The author points out that the problem of determining the Customs value is itself emerging as the primary, taking into account that it is in direct relation to the calculation of indirect taxes and the influx of revenue in the budget. The author found the challenge for research study in this area, among other things, in the fact that, although the methods for determining the Customs value are internationally recognized rules, national legislation as well as the extensive experience, Customs officials are often helpless and do not have a quality and a clear answer in some cases.

Using the WTO Valuation Agreement, the WCO instruments and tools as well as many years of experience of the author in the Customs administration, an attempt was made to contribute to a better understanding of the institute. Additional analysis of national legislation in the field of Customs value by the research exposes the current situation in the practice, giving concrete examples that follow certain problems and possible options for overcoming them.

Based on the above, he put forward proposals and suggestions that would lead to better and more comprehensive approach to the determination of the Customs value, such as the difficulties faced daily Customs authorities of B&H related to the undervaluation of goods from Asia and the lack of documentation, the problem of obtaining information on the basis of international agreement, the subsequent control in customs procedures, human resources, the discretionary powers of Customs officers, database (risk management), court decisions and the international exchange of information on Customs valuation.

To discuss fully the key subject, the author used the following scientific methods: analysis, synthesis, comparison, generalization.

Finally, the author concludes that the customs value is a rare area for which it can be argued that any decision made regarding the subject topic, taking into account international regulations and national legislation, could always be different. The responsibility for finding an adequate balance in each case, taking into account the rights and obligations of the Customs administration, on the one hand and economic entity, on the other hand is always imperative.

Keywords: customs value, the WTO Valuation Agreement, the WCO instruments and tools in the field of Customs value, international trade agreements with B&H, Indirect Taxation Authority.

Introduction

I have chosen Customs valuation as a topic for my research work for several reasons. Although we face numerous problems in the customs administration as a country in transition, the problem of determining the customs value, that is, the calculation of indirect taxes definitely comes first, given that it is directly related to the revenue stream that goes into the budget. Accordingly, the Customs valuation is, after all, our primary problem. It is indisputable that the methods of determining the customs value are internationally recognized rules. Nevertheless, the legal framework and all other bylaws, including huge experience of customs officials, are often powerless and have no quality and clear answer in individual cases .

Using the WCO instruments and tools in the area of valuation and my personal experience I will, at least to some extent, try to contribute to a better understanding of the problem and ways to overcome them in our daily work. I am aware that the customs value is one of the most complex customs areas and it is a great challenge for me to face with it in a future .

Also, regardless of extensive experience in the Customs service in my own country, my future international research would be an additional incentive for my work and progress in the Customs service where, through my commitment, I always gave my selfless contribution. Also, I sincerely hope that the practical benefit from this Research Paper will be for all customs family and the benefit that the Customs service of Bosnia and Herzegovina will have through the exchange of experiences with other countries and looking at the functioning of customs issues in a broader context.

1. The WTO Valuation Agreement – in brief

The WTO Valuation Agreement is formally known as the Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 1994. It replaced the GATT Valuation Code as a result of the Uruguay Round multilateral trade negotiations which created the WTO in 1994. The Agreement provides a Customs valuation system that primarily bases the Customs value on the transaction value of the imported goods, which is the price actually paid or payable for the goods when sold for export to the country of importation, with certain adjustments.

Where the Customs value cannot be determined on the basis of the transaction value, it will be determined using one of the following methods:

- the transaction value of identical goods,
- the transaction value of similar goods,
- the deductive value method,
- the computed value method,
- the fall-back method.

The above valuation methods must be used in hierarchical order.

The Agreement is intended to provide a single system that is fair, uniform and neutral for the valuation of imported goods for Customs purposes, conforming to commercial realities and outlawing the use of arbitrary or fictitious Customs values. The Agreement, by its positive concept of value, recognizes that Customs valuation should, as far as possible, be based on the actual price of the goods to be valued.

With the majority of world trade valued on the basis of the transaction value method, the Agreement provides more predictability, stability and transparency for trade, thus facilitating international trade while at the same time ensuring compliance with national laws and regulations.¹

The Agreement has 24 articles and 3 annexes.

¹ <http://www.wcoomd.org/en/topics/valuation/overview/wto-valuation-agreement.aspx>

The Technical Committee on Customs Valuation is established in accordance with Article 18 of the Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, under the auspices of the World Customs Organization (WCO) with a view to ensuring, at the technical level, uniformity in interpretation and application of the Agreement. The Technical Committee carries out the responsibilities described in Annex II to the Agreement and operates in accordance with the rules of procedure contained therein, with assistance provided by the WCO Secretariat.

The Technical Committee shall comprise representatives of Members of the World Trade Organization. Representatives of Members of the WCO, who are not Members of the WTO and the WTO Secretariat, may attend meetings of the Technical Committee with Observer status. Subject to the approval of the Chairperson of the Technical Committee, the Secretary General of the WCO may invite representatives of governments who are neither Members of the WTO nor Members of the WCO, and representatives of international governmental and trade organizations, to attend such meetings as Observers.²

The purpose of the Technical Committee is to the following:³

- examine specific technical problems arising in the day-to-day administration of the Customs valuation system of Members of the WTO and to give advisory opinions on appropriate solutions based upon the facts presented;
- study, as requested, valuation laws, procedures and practices as they relate to the Agreement and to prepare reports on the results of such studies;
- prepare and circulate annual reports on the technical aspects of the operation and status of the Agreement;
- furnish such information and advice on any matters concerning the valuation of imported goods for Customs purposes as may be requested by any Member of the WTO or the Committee on Customs Valuation (hereinafter referred to as “the WTO Committee”) which has been established under the auspices of the WTO in accordance with Article 18 of the Agreement;
- facilitate, as requested, technical assistance to Members of the WTO with a view to furthering the international acceptance of the Agreement;
- carry out an examination of a matter referred to it by a panel under Article 19 of the Agreement;
- exercise such other responsibilities as the WTO Committee may assign to it.

Since being established, the TCCV has brought numerous decisions, advisory opinions, commentaries, explanatory notes, case studies and studies.

2. The WCO instruments and tools in the area of valuation – in brief

2.1 Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control

The Revenue Package (<http://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/ecp-latest-proposal/instruments-and-tools/six-areas.aspx>) was developed by the World Customs Organization in response to WCO Members' concerns in regard to falling revenue returns in the light of the global financial crisis and declining duty rates. Collection of revenue has historically been the cornerstone of a Customs administration's responsibilities. In response, the WCO Secretariat conducted a work programme addressing the specific concerns of its Members in relation to fair and efficient revenue collection. In particular, there was a demand for guidance on practical control issues and application of international standards such as the WTO Valuation Agreement (<http://www.wcoomd.org>).

² http://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-working-bodies/tarif_and_trade/technical_committee_on_customs_valuation.aspx

³ http://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-working-bodies/tarif_and_trade/technical_committee_on_customs_valuation.aspx

In June 2012, the WCO Council approved a new set of tools for Customs administrations which provide guidance on practical aspects of valuation control. This includes, inter alia, formal instruments, guidance notes and training material. The WCO Members are encouraged to consult the Package to ensure that necessary requirements have been met and that all relevant material has been obtained by the administration and is being utilized as appropriate. It is equally important that commercial operators have access to the unrestricted information produced by the WCO and other bodies, which can assist an importer in meeting its obligations to Customs in respect of declaring and paying the correct Customs duty and to be aware of its rights and expectations.⁴

2.2 Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool

These Guidelines (<http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=%2520Guidelines%20>) address various issues pertaining to the development and use of a national valuation database. A national valuation database is a risk assessment tool which may be used by a Customs Administration along with other risk tools to assess potential risk regarding the truth or accuracy of the declared Customs value for imported goods.

The information in the database should be recent data reflecting the Customs value and other pertinent information for previously imported goods. The values may not be used to determine the Customs value for imported goods, as a substitute value for imported goods, or as a mechanism to establish minimum values. In addition, recognizing that differences in prices, including substantial declines, are a part of international trade, a difference between the declared value and the database value(s) is not by itself a reliable indicator of potential risk with respect to the truth or accuracy of the declared value, subject to the provisions of Decision 6.1.

A Customs Administration that uses a valuation database should establish a monitoring mechanism to ensure that the database is being used as a risk assessment tool and that the information stored in the database is updated on a regular basis.⁵

2.3 Guide to exchange of customs valuation information

This Guide (<http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guide%2520to%2520exchange%2520of%2520Customs%2520valuation%2520information>) is designed to facilitate the exchange of valuation information among Customs administrations. It consists of (1) a checklist regarding valuation verification actions to be taken by the Customs administration of the importing country before requesting information from the Customs administration of the exporting country and (2) a set of recommended procedures, applicable to the Customs administrations of both the importing and exporting countries, for the exchange of valuation information.

The exchange of valuation information between Customs administrations may be used when there are reasonable grounds to doubt the truth or accuracy of the declared value and fraud is suspected. The information should not be used as a basis for the determination of Customs value.⁶

3. The National Customs administration – organizational structure

On December 29, 2003 the Parliament of Bosnia and Herzegovina adopted the Law on Indirect Taxation and thus ensured the legal basis for establishing the Indirect Taxation Authority, the biggest state level institution. In the course of 2004 the former Customs administrations of the entities and District Brcko were merged. Parallel with the process of

⁴ <http://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/revenue-package/revenue-package-overview.aspx>

⁵ Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool, 3

⁶ Guide to exchange of customs valuation information, 1

reorganization of the customs service, a Tax Sector was established for the first time at state level. It was tasked with developing and maintaining a unique value added tax system. The year of 2004 was marked by customs administrations merger and delegation of power. The Indirect Taxation Authority has been functioning as an integral entity at the entire territory of BiH as of January 1, 2005 (<http://www.uino.gov.ba>). The ITA has, as soon as possible, successfully introduced a new taxation system (ITA BiH 2013). The international institutions considered that one of key steps towards establishment of single economic space, reduction of the grey economy, foreign investments encouragement and reduction of foreign trade deficit.

The ITA is an autonomous administrative organization responsible for its activities, through its Governing Board, to the Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina. It is a single authority in BiH responsible for enforcement of legal provisions and policy on indirect taxation, as well as for the collection and allocation of indirect taxes revenue. The ITA is responsible for the collection of all indirect taxes in Bosnia and Herzegovina: value added tax, customs duties, excise duties and road taxes. The Headquarters of Indirect Taxation Authority is in Banja Luka. The organizational structure of the Indirect Taxation Authority is the following: five departments and four sections comprising the Office of the Director.

The Customs Department of the Indirect Taxation Authority provides the customs service of Bosnia and Herzegovina. In terms of staff, it is the biggest organizational unit within the Indirect Taxation Authority. The field activities are coordinated by the Headquarters of the Indirect Taxation Authority and four Regional centers: Sarajevo, Banja Luka, Mostar and Tuzla.

The department officials are responsible for the implementation of the provisions related to customs, foreign trade, currency and other provisions referring to the Customs policy of the state. Also they apply the import and export procedures at 30 Customs sub-offices and 59 Customs posts, out of which 40 are passenger border crossings, 4 airports, 8 railway border crossings, 3 overseas mail offices and 4 free zones. The department officials are also responsible for the collection of all Customs duties, excise duties on imported goods and road taxes as well as for the accounting and collection of VAT on importation .

4. Customs valuation – national legislation

The Article VII of GATT is incorporated into national legislation since 1998 when the previous Law on Customs Policy of Bosnia and Herzegovina entered into force. Today, the legal framework and the implementation methodology existing in our administration in the above-mentioned area which I have chosen basically boils down to the Law on Customs Policy of Bosnia and Herzegovina and Decision on Implementing Regulations of the Law on Customs Policy. Other bylaws that regulate the above-mentioned matter are guidance, numerous instructions, regulations, decisions and other documents that in more detailed and more comprehensive way govern the field of Customs valuation. Also, numerous opinions of the Customs Department adopted upon inquiries by natural and legal persons are related to solving specific problems and further contribute to the understanding of Customs procedures, i.e. Customs valuation .

Current state of national legislation on Customs valuation:

- Article VII of GATT has been implemented into our national legislative;
- Articles 26-30 of the Law on Customs Policy BiH (Official Gazette 57/04, 51/06, 93/08, 54/10 and 76/11) are identical to Articles 29-33 of the EC Council Regulation no. 2913/92;
- Articles 60-92 of the Decision on the implementing regulation of the Law on Customs Policy of BiH (Official Gazette 63a/04, 60/06 and 57/08) which include

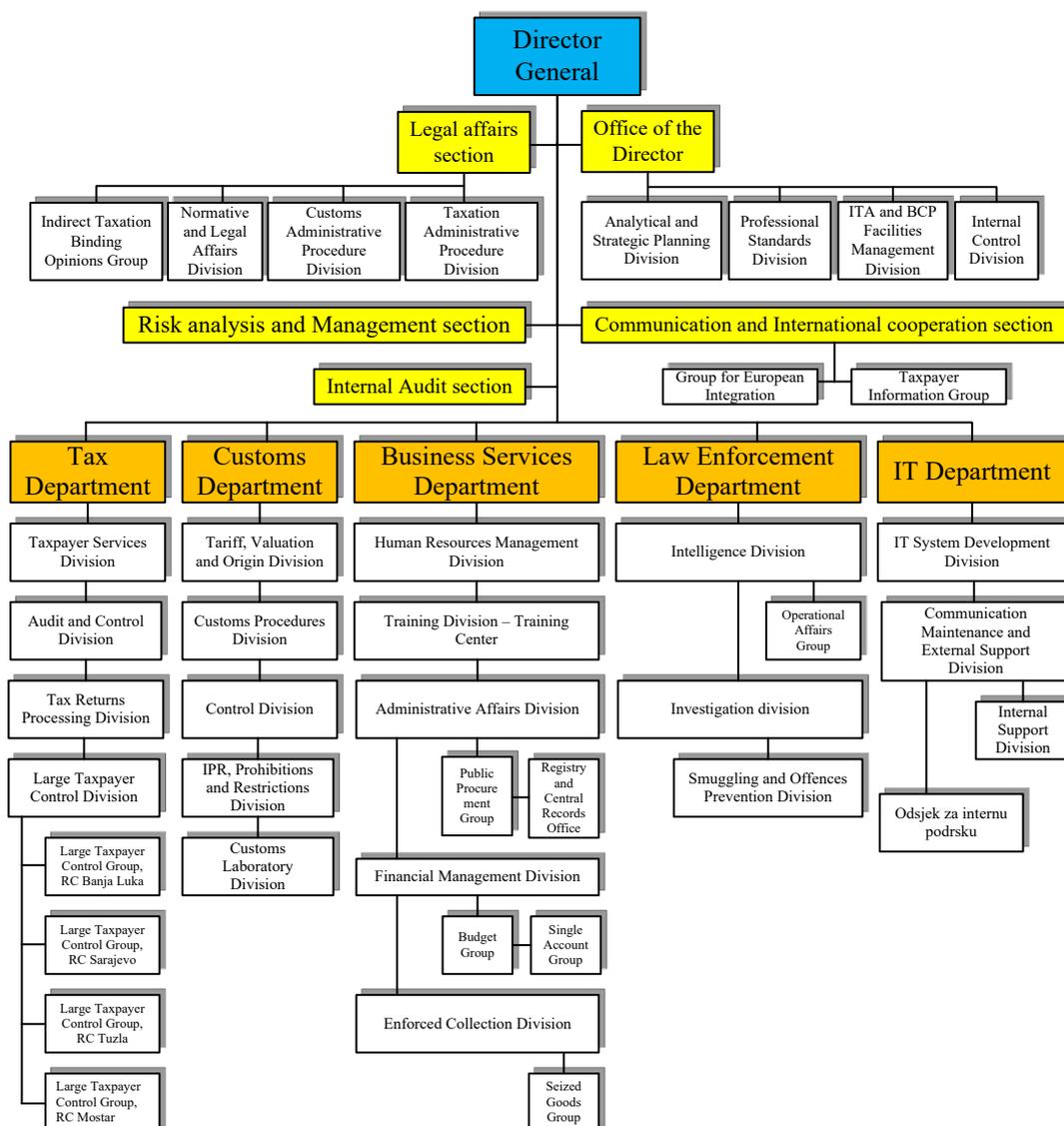


Figure 1. Organizational structure of The Indirect Taxation Authority of Bosnia and Herzegovina Headquarter⁷

Annex 11 to 14 of the Decision; they are almost identical to Articles 141 to 181a Implementing provisions of the EU Customs Code;

- Guidance on Determining the Customs Value (Official Gazette no. 74/07).
Future prospects of the national legislation:
- A new Law on Customs Policy was drafted and sent to the Parliamentary assembly of Bosnia and Herzegovina for comments;
- A new Decision on the implementing regulation of the Law on Customs Policy of BiH is still being drafted;
- No major changes are foreseen by the new legislation regarding the Customs valuation provisions.

Bosnia and Herzegovina has signed several Mutual Assistance Agreements with

⁷ <http://www.new.uino.gov.ba/show/3278?size=3>

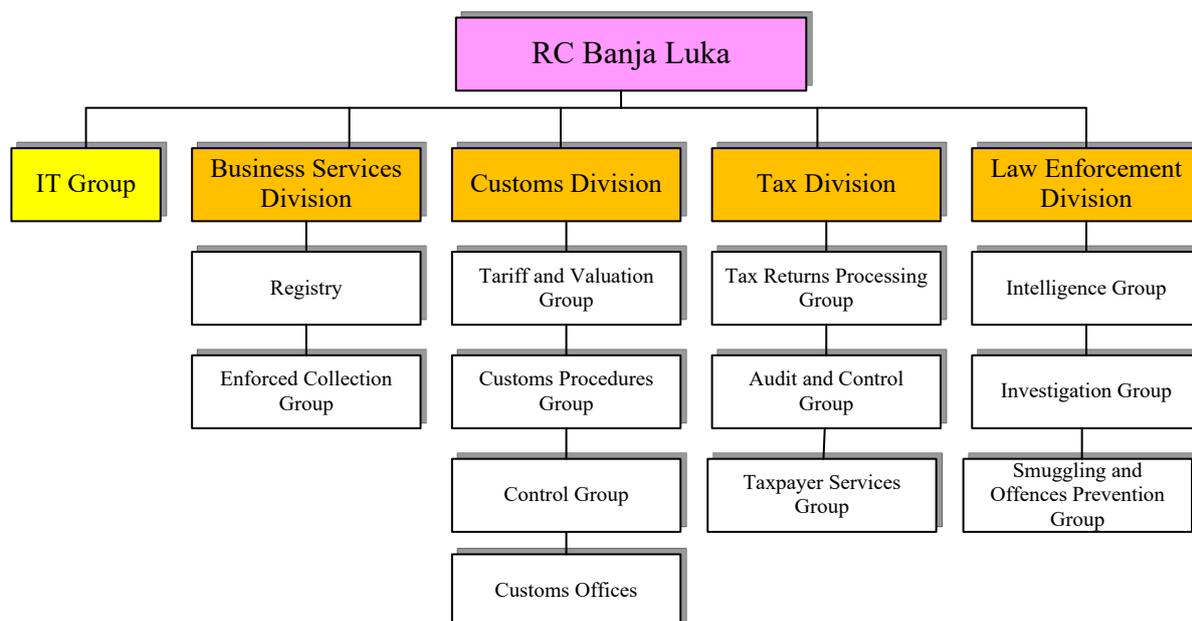


Figure 2. Organizational structure of The Indirect Taxation Authority of Bosnia and Herzegovina Regional center⁸

relevant exporting countries:

- Agreements on mutual administrative assistance in customs matters with Slovenia, Croatia, Serbia, Montenegro and Turkey;
- Cooperation under Stabilization and Association Agreement (with EU);
- Cooperation under CEFTA Agreement with Serbia, Macedonia, Montenegro, Moldova, Albania and Kosovo UNMIK;
- Cooperation as “an act of good will” and “reciprocity” with Ukraine.

Bosnia and Herzegovina has accessed to the Convention establishing a Customs Co-operation Council 04/07/2008 and became member of the World Customs Organization.

Bosnia and Herzegovina had become contracting party to the International Convention on the Harmonized Commodity Description and Coding System 04/08/2012 which entered into force 01/01/2014.

Bosnia and Herzegovina has accessed to the Convention on Temporary Admission (Istanbul Convention) which entered into force 02/03/2010.

Currently, BiH has observer status in the WTO and the ITA has expressed its readiness to implement all the WCO frameworks and standards.

5. ITA, European Integrations and International Cooperation

In today times of globalization and internationalization, no institution can work alone. In accordance with this, main goals and objectives of the ITA is to establish, nurture and develop cooperation with international institutions and the customs administrations in other countries, particularly countries in the region.

As our country is moving closer to the EU, through many projects of modernization of the customs service, recommendations are accepted from the customs administrations of other countries such as Twinning project which is financed from pre-accession funds of the European Union, pursuant to which the legislation has been adjusted and getting closer to the European one.

⁸ <http://www.new.uino.gov.ba/show/3274?size=3>

The ITA is started preparation for the introduction of NCTS (New Computerized Transit System) for which we expect further support from EU. A new improved information system Asycuda World is in preparation, as well as the new Customs Law that will further consolidate and strengthen the Customs Authority of Bosnia and Herzegovina in order to become modern, contemporary and quality service that will in the future to respond to all challenges. It is necessary to capacitate infrastructure of organizational units, with emphasis on border crossings and customs offices, with equipment for work because the same is outdated and inefficient making it difficult for customs officers to do their job well and reveal crimes and customs offenses in their daily work. The ITA and its high-level management are trying to achieve with the WCO full cooperation in all fields.

6. The analysis of the situation within ITA, challenges and problems

6.1 Undervaluation – goods from Asia and deficiencies of documentation

Under-invoicing is a form of smuggling perpetrated by declaring a value of the goods lower than the real value of final importation at the time of the final importation, in order to evade duties and VAT. It occurs when the importer submits to customs authorities an invoice showing a lower transaction value than the price really paid or to be paid for the goods

The first and greatest problem we face in our work every day is the determination of the customs value for the goods coming from Asian and African countries. Administrative cooperation with the aforementioned is slightly more difficult in comparison with others. From the moment of entry of a container shipment into the customs territory of BiH until its release for free circulation via customs procedure we continually experience difficulties in determining the Customs value. The submission of the documentation for Customs clearance (bills, contracts, transportation documents, etc. in most cases has to be additionally analyzed or compared with the same or similar shipments imported at approximately the same time, which can also prove insufficient. It should also be noted that the importer is often not willing to cooperate on the issue of delivery of additional documentation. Beside mentioned, the additional problem is the actual weight of goods in cases in determining the same or similar goods, as they are comparable price too low. The problem is to some extent reduced by a mandatory unloading of goods in the customs warehouses as well as a detailed examination and Customs clearance of such goods on a smaller number of locations. BiH is still a country with a high corruption rate of taxpayers who tend to pay duties in smaller amounts than they should, and therefore the burden of proving the transactional value lies on the importer of such goods. A classical example is paying for goods abroad partly in cash, which is illegal, because the importer reduces the customs value at import to BiH by that amount through a direct agreement with the seller, submitting the reduced invoice at Customs clearance and thereby paying duties in smaller amounts.

At the end of 2013, in order of legitimate and uniform treatment of all organizational units and to avoid the potential risk of loss of income, the ITA issued the Order on the competence of Customs offices for clearance of certain goods originating from Asian and African countries.⁹ This Order covers goods weighing over 500 kg per shipment from Headings Chapter 39, 42, 43, 50-66, 90-97, and finished products under Tariff Heading 85, which is placed under the Customs procedure for release to free circulation and the same is can be cleared only in four Customs Offices in Bosnia and Herzegovina: Gradiska, Tuzla, Mostar and Sarajevo. The Order does not refer to importers who perform Customs clearance of goods covered by the Order for the period of more than three years, if they have no debt on the basis of indirect taxes in the past three years, and that there were not doubt expressed regarding the declared Customs values, e.g which was acceptable as transaction value. In order to determine all the required information and after the completion of the

⁹ Order on the competence of customs offices for clearance of certain goods originating from Asian and African countries, ITA BiH, 2013

transit procedure, the goods are placed in space for temporary storage in a Customs warehouse under customs supervision and offices by submitting a summary application. The Order also stipulates that the goods must be weighted at border crossings as well as in the Customs offices where customs clearance is performed.

After that, it is required to unload the goods and determine the actual situation with regard to the reported amount, type, quality and origin of. After completion of the procedure of placement, the next day the importer shall submit a declaration for release for free circulation on the basis of data from the documents accompanying the shipment and data that have been established during the unloading of the goods with complete, accurate and unambiguous information about the goods referred to in the customs declaration for its proper identification and classification regarding Customs Tariff. On the next day Customs officer examines the customs declaration, accompanying documents and information identified during unloading in the warehouse, after which they conduct a physical examination of the goods and the acceptability of the declared transaction value.

If there is a doubt in reported value of the transaction, and if declarant did not provide enough evidence that can be confirmed, importer is informed in written form to submit additional documents (purchase agreement, the export Customs declaration, catalogs with price, invoices for transport by the sea and by land ...), which would eventually prove the transaction value. When the Customs value can not be determined as the transaction value, it must be determined by the prescribed method of determining the order in which you make a record of the determination of the Customs value of the goods. Customs office can always seek the assistance of the Group for the tariff, value and origin of the goods with the obligatory exchange of information between Customs Offices. If the importer disagrees with the established customs value, he also has same right to appeal. Customs offices are required to submit weekly reports on the customs clearance of goods covered by the Order.

6.2 International agreements – problems obtaining informations

Bosnia and Herzegovina has signed several agreements concerning customs cooperation.

The Stabilization and Association Agreement (SAA) between Bosnia and Herzegovina and the EU is entered into force on 01/07/2008.

Central European Free Trade Agreement (CEFTA) is a trade agreement between non-EU countries in Southeast Europe which Bosnia and Herzegovina assessed on 01/01/2007. The agreement went into effect on 22/11/2007.

Free trade agreement between the Republic of Turkey and Bosnia and Herzegovina is entered into force on 01/07/2003.

In general, the exchange of information and mutual cooperation provides help to the parties in this regard. However, checking documentation and proof of origin is on satisfactory level. It could be even more effective given that in some cases we are waiting for results for a few years which create an aggravation for further work on cases that are under control after customs clearance. Those are the cases in which the response to our review shows that during the clearance of the customs authorities was presented forged documents in terms of values and that was undervaluated. It should bear in mind that the statute of limitations for subsequent collection of indirect taxes under the Customs policies expire after the period of 3 and 6 years, except when it comes to crime when the statute of limitations after the lapse of 10 years. After the time limit of 2 or 4 years the administrative procedure against importer cannot be initiated, and as it often happens, the importer does not bear any consequences for falsely declaring the customs value.

6.3 Post clearance audit

The limited documentation required to be produced at the time of importation does not provide the whole picture and context of a commercial transaction, which is necessary to properly determine the Customs value. Post clearance audit and its role is especially important given that customs clearance of goods is a procedure that lasts relatively shortly and is set liberally with the aim of facilitating faster flow of goods. An efficient subsequent control at taxpayers with an emphasis on the documentation that pertains to the import and further circulation of goods is a step towards solving the problem, because the customs value can be far more efficiently controlled in this way. Furthermore, effective PCA is responsible to assure Customs declarations have been completed in compliance with Customs requirements and to verify that the amount of revenue legally due has been identified and paid. Also, they need to ensure goods liable to specific import/export controls are properly declared, including prohibitions and restrictions, licenses, quota, etc. It is undisputed that a combination of skills, knowledge and experience is required to carry out PCA effectively. With the increased of electronic recordkeeping and the complexity and diversity of global trade, the need for higher standards of training becomes increasingly important. Customs administration should be committed to providing auditors with the levels of training necessary to equip them to perform their duties ([http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guidelines%2520for%2520Post-Clearance%2520Audit%2520\(PCA\)](http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guidelines%2520for%2520Post-Clearance%2520Audit%2520(PCA))). Training departments have an important part to play in ensuring that officers acquire the required skills to conduct an audit.¹⁰

The Indirect Taxation Authority encompasses the Section control unit at Head quarters and four Group Control units at four Regional centers. Scope of Customs control is defined by the Law on Customs Policy for each approved treatment or use, as well as the Regulations on the Control of Indirect taxes. Subsequent control includes checking the accuracy of Customs declarations and the correctness of the procedure for the same after the release of the goods under the Customs procedure which was conducted. The same is performed on the premises of the customs authorities or the premises of importers, exporters and their agents and all other persons who have a business directly or indirectly involved in the affairs of import or export goods. The request for control may be submitted by anyone on the basis of which an assessment whether there is a valid reason or not. Head of Department coordinates the work of customs officials exercise control and direct their work.

Continues problem in terms of additional control is the lack of people in general, and especially quality of personnel. It is without doubt that those jobs must involve only people who have experience in the customs service in many various jobs because, otherwise, we have a situation where PCA officers work with questionable knowledge which ultimately leads to poor and superficial control. Difficult cooperation with the parties on the issue of the documentation available is further hampered by a high quality and full control of the tax payers.

6.4 Human resources

The Indirect Taxation Authority is a young institution. As I mentioned before, in the course of 2004 the former Customs administrations of the entities and District Brcko were merged. Combining former customs administrations around 400 Customs officers had lost their jobs. It was a difficult period and the beginning of a new institution with a new organization had to respond to future challenges. At the end 2013 we are adopted the new Rulebook on the systematization of jobs and internal organization which is working just become more efficient in all aspects.

The problems that accompany the work are, in my opinion, normal and expected for a young customs service in the process of transition i.e. modernization. First of all, the

¹⁰ Revenue Package – Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA) Volume 1 – WCO, June 2012, 14

problem of quality personnel, i.e. human resources is always present. Also, continuous training of employees through seminars, workshops and training courses will contribute to more efficient work. Attendance of our workers at international conferences and workshops will further strengthen our Customs service through the acquisition of international experience.

6.5 Discretionary powers of Customs officers

It is undisputed that in their daily work, Customs officers are faced with many problems, challenges and obstacles. National legislation in many cases do not answer the specific situation in which case the officer has discretion power in this particular case to consider the price reasonableness of the requested Customs procedures and to resolve them in accordance with applicable regulation.

This is particularly visible in the field of Customs value, e.g. its acceptability and determination, and I repeat myself, for the each specific case. In general discretionary power has both positive aspects, as the individual's ability to be proper and efficient in accordance with the law, to respond to specific problems in determining the Customs value and to make a decision that is objective, professional and efficient.

On the other side, the deficiencies of the mentioned powers and dangers inherent in the possible misuse of the same cannot be neglected in view of the importance of determining the Customs value and its direct impact on the revenue collection. The lack of knowledge, professional standards and the desire for commitment to the authority delegated may lead to unforeseeable consequences. The customs administration where I come from, Customs officials also have large discretionary powers which are limited by the poor information that they have and that they possibly could to limit and focus, provided by institution. It is about the databases, catalogs, periodical information about the values and similar.

6.6 Analysis – database (risk management)

Risk management is the identification, assessment, and prioritization of risk followed by coordinated and economical application of resources to minimize, monitor, and control the probability and/or impact of unfortunate events or to maximize the realization of opportunities.¹¹

Within the context of Customs controls, Chapter 6 of the Guidelines on the General Annex to the Revised Kyoto Convention (Customs controls) includes the following definitions of the concepts of risk assessment and risk management:

Risk assessment: “The systematic determination of risk management priorities by evaluating and comparing the level of risk against predetermined standards, target risk levels or other criteria”.

Risk management: “The systematic application of management procedures and practices which provide Customs with the necessary information to address movements or consignments which present a risk.”

National database, as part of risk management is one of the basic tools that every Customs administration must have in their work. It plays an important role as a helping tool in order to remove doubts and dilemmas in the field of Customs valuation. It is crystal clear that it cannot serve as an option to determine the value, but only as a risk assessment tool and rough information in daily work.

An important consideration when managing risk is to bear in mind that it is not efficient for Customs to invest disproportionate resources in controlling smaller operations where the potential revenue at risk is low, even though the risk of irregularities may be high.

¹¹ http://en.wikipedia.org/wiki/Risk_management, January 2014

It is often the case, for example, that a small number of operators are importing a large percentage of the trade. Some administrations are developing the concept of trade segmentation as an important element of their risk programme. This is based on assessing the size of importers in term of trade volume, by value, which helps to determine the possible revenue risk and optimum time of control.¹²

Our national database is not an ideal solution, taking into account the volume of data and the way in which these can be used. It is endless, done in Excel format and includes all imported and exported to the territory of BiH without specific selective access. From the mentioned reason reviewing and selecting the required information is hampered, finding takes a lot of time and often the data is incomplete and undetermined. For example, if you seek comparative indicators for the cotton T-shirt from China are often not able to find the specific information given to data entries in general, without detailed description of the goods, which are essential conditions for the determination of the customs value as the type of goods, quality and quantity of the commercial effect (for example, information from the database is “T-shirt” or just “Shirt”, no other data without which it is impossible to even compare the values, not to mentioned to determine them).

6.7 Court decisions

Pursuant to Article 6 of the Law on Customs Policy of BiH which stipulates that the Customs authorities leads the administrative procedure and make decisions in accordance with the regulations of the General Administrative Procedure, if the provisions of the said law prescribe otherwise. In the institution where I am working in, the Customs procedure is a specific three levels form of administrative procedure. In fact, the first instance decision is made by the Customs office where clearance took place an after the submission of the Customs declaration to the Customs authorities where the completion of Customs clearance treatment is considered as first instance decision in the administrative. If the importer or exporters dissatisfied with the Customs office, he/she has the same right to complain Regional Centre - Group of Customs procedures, which has a territorial jurisdiction over the Customs office which completed clearance procedure and which, in this particular case, makes a decision of adopting or rejecting the complaint of the importer or exporter. After that, mentioned has the right to appeal to the Department of Legal Affairs at the Central Office, whose decision is final in the administrative procedure. Person can lead dispute against this third level decision in administrative court, and that decision can refute the previous decision of the Customs authorities and adopt the claim of the party.

Exactly the court decisions which contradict the decision of our government in terms of determining the Customs value are the one of the biggest problems that we are facing with. Firstly, because previously completed procedure of customs authorities shall be marked as incorrect, or at the very least unlawful, and second, because the return differences over collected Revenue party we have to go back and statutory penalties.

There are many reasons why the decisions of the Customs authorities fail on courts. The main reason is incorrectly and insufficiently explained customs value determined by the Customs offices. Lack of quality staff, training and seminars, professional attitude towards work and the lack of commitment further contribute to the poorly dealt affairs which have resulted in the above.

¹² Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 11

7. Recommendations and improvements on above mentioned, based on personal opinion and the WCO instruments and tools

7.1 Undervaluation, post clearance audit, human resources, discretionary powers and court decisions

Citing and analyzing the above-mentioned problems in my Customs administration, I would like to point out that I tried to be objective as much as possible in the hope that ultimately, I present my final proposals based on personal experience and the instruments and tools by scoring and with the highest quality and specifically.

I would also like to point out that the Indirect Taxation Authority is institutions, which over the past 10 years has had very good results in their work, since it is still relatively young and that her work is burdened by the general situation in our society. Since its establishing until today, it has undergone many stages and eventually stayed and persisted despite numerous challenges. It is the fact that there are many problems plaguing it work. So, I sincerely hope that my humble contribution towards this research paper will find the way to least partially contribute to solving them.

In the chapter “The analysis of the situation within ITA ...” I presented a detailed the Order on the competence of customs offices for clearance of certain goods originating from Asian and African countries, which is in force for over a year. It raised a clearance procedure mentioned goods to a respectable level in terms of customs valuation and full access. However, I'm sure that with its additional, specific amendments which I hereby present, the final effect from the point of collection of revenue will be more than positive and that in a very short time.

I am of the opinion that the very first thing is necessity and urgency of introduction mandatory bank guarantee for importers involved in the importation of goods covered by the Order. The same decision would not cover legal persons which are engaged in importing goods from Asia and Africa for three years, and who do not have debt on the basis of indirect taxes, not be involved in misdemeanor or criminal convictions, nor had the declared customs values that caused doubts about the reality of the same, or which were acceptable and higher than other comparable values during the clearance. Also it would be of the benefit to previously analyze in detail risk management with clearly defined criteria. These are mainly importers importing goods originating from China, and the same is in fact a commodity that represents prestigious brands, generally known to the public (Nike, Adidas, Lacoste, Mango, Bershka, Pull & Bear).

Feasibility analysis of whether certain companies meet those criteria, ex officio, would be carried out once a year, after which individual companies could be exempted of guarantee, as to other companies, after the established irregularities, would be obliged to provide guaranty. Also, it would be provided that Management decides on the possible claims of companies to lift the obligation of guaranty. All new taxpayers who are just beginning to deal with the import of mentioned goods would have to provide the required guarantee, unless they not present a valid documentation (contracts for future business cooperation, product catalog, estimates etc). It is without doubt that the meaning of the introduction of the bank guarantee is primarily directed to importers who import goods directly from China in container shipments, intended for the so-called “market sales” and sales on outdoor and indoor markets. The introduction of mandatory bank guarantee would be a direct strike on so-called “suitcase” companies or companies that are established for a short time, and imported several containers disappear which prevents subsequent control of same. The BiH enterprises can establish for a symbolic amount of money and a simplified procedure for couple of days. Exactly the guarantee which would be necessary for their operation could be crucial for deciding whether to establish a business or not. Possibility to do the import by another entity would be reduced to a minimum because another entity

would not be easily pawned their status, a special guarantee for suspicious transactions. Ultimately, the guarantee to deter them from engaging in suspicious activities, and a huge benefit of the customs administration after the established irregularities in the subsequent control after which the amount claimed indirect taxes could easily charge. Bank guarantee would be, at the end, a clear message to everyone that the irregularities concerning the customs debt to be safely collected and should not in any case will not be able to avoid.

The procedure of Customs clearance of goods from the said tariff head is also described in the said Order and conduct of customs officers for each phase of procedure. My opinion is that a lot of things could be improved to provide more effective and clearer procedures and avoid any dilemma, particularly in the area of discretionary powers of customs officers.

The traditional Customs clearance procedure is carried out at a border crossing or internal customs office. In the time of Customs clearance customs officers have limited access to the records that they available. Mostly it comes to invoices, shipping documents, contracts, etc. since the time of customs clearance limited. My proposal would refer to the insistence for filing all documentation available at the time of clearance. When I say available, I mean the documentation that he actually has and may have in their accounts at the time (cannot ask to submit proof of a transaction abroad if the same invoices can be seen that a deferred payment of 60 days). It is logical that the importer at the time of importation has the invoice, bill of lading and ship manifest. To this it should be approached with caution, taking into account the Decision taken by the Committee on the Custom Valuation 6.1.

In my opinion, when the declaration by the carrier to fill out an additional form to fit declaration statements created by the customs in which the importer under full moral and legal responsibility by shippers confirmed the existence of the documentation available at the time of its submission to the customs and documentation which at that time was available with a time estimate of when the same could be made available to the Customs authorities. The importer was obliged to put his stamp and signature or to stand behind their statements on the said form, to with the obligatory note that giving false information a misdemeanor punishable in particular, is not a small amount. To these should be primarily accelerated clearance procedure without wasting time searching for documents pursuant to the Decision 6.1, and reinforced the responsibility of enterprises that are ready to risk reducing Customs value. If subsequent control found that to be a legal entity at the time of clearance had a document, and then it was pointed out, would be a sufficient reason for tort liability, which would ultimately general and their work easier.

Obligatory submission of the said documents would reduce the ability of customs officials to decide whether or not to particular document should be submitted. All of it would further lead to a more complete and meaningful data to the declaration and again somewhat impaired the ability of the importer to decide whether or not the documents presented to customs.

In my opinion, the problem relating to the determination of the Customs value when the same cannot be accepted as the transaction is most complex and requires serious response. In this mentioned problem, almost all the above analysis is integrated, as undervaluation, post clearance audit, human resources, discretionary powers, databases, and most court decisions. At the moment when a customs official suspect and ask for additional documentation in accordance with the Decision 6.1 should be viewed with a special attention. Article 16 and 17 of the Agreement provide a form of balance between the rights and obligations of the customs authorities and importer. With just that, there is nothing to prevent us from express a reasonable doubt as submitted documentation. Term “reasonable doubt” is not defined, but can be considered as uncertainty or hesitation based on rational data, information or facts in the context of the particular circumstances of the transaction

which is mainly being checked. This refers especially on low price of imported goods in comparison with available data.

I believe that communication with the importer for the purpose of seeking additional documentation must be on the highest level of detailing and explaining the reasons for doubt. In order to avoid individual solutions to individual customs officers who are usually diverse, it is necessary to prescribe a uniform form of communication with the importer, because only in this way can we defend our determined Customs value before courts. Prescribing the clear procedures in the process of seeking documentation will avoid the arbitrariness and reduce the discretionary powers which will certainly contribute to a balanced work in all organizational units. Time alleviating the problem in terms of human resources for prescribing detailed treatment possibility failure, and even when it comes to lack of qualified staff, will be minimized.

The moment when the customs authority decides that the Customs value cannot be determined as the transaction is key decision from the standpoint of further proceeding. I mentioned fortifications customs value of the notes and lists in a document called the “record of the determination of the Customs value”. I must point out that is the same for both defects, the unexplained. It is dangerous, especially in a situation when the decision was made at the expense of the importer and where the appeal is more than certain and it is assumed that the subject will end up at the court. The report does not foresee a serious and a detailed explanation of the decision guided by the Customs Officer regarding determination of the value. And with that fact, we are doomed to get a negative court decision or return the difference collected indirect taxes from the statutory default interest.

It is a key response to the aforementioned problem. Customs authority must, in each case of determination of the Customs value, to issue a decision in the administrative proceeding (intro, disposition, reasoning and legal advice), because only in this way that our well-reasoned and fact-based decisions will have quality in the courts. It should be seriously consider the option of sampling the goods in those cases where the complaint of importers evident. Possibility to see the goods after Customs clearance procedure can only contribute to a possible subsequent forensic examination in court procedure. My opinion is that this is the only way to have positive judicial decisions in the future, which has not been the case so far.

I also believe that the problem could be reduced to a certain extent by a continuous international cooperation by way of data exchange at the world level, whereby care would be taken to protect data and prevent possible misuse. Minimally one representative of each interested member country of the WCO would be engaged on this, who, apart from regular correspondence with colleagues from other countries once a month, would participate annually in a meeting in which the advantages and disadvantages of such cooperation would be analyzed, and more concrete steps for solving the problems of customs value would be agreed on. Full-scope cooperation between the countries – senders of goods (China, Turkey) in terms of delivering responses to requests for checking data on the Customs values of exported goods would be of an utmost importance.

7.2 National valuation database as a risk assessment tool

A comprehensive and dynamic risk management system is the cornerstone to effective valuation control. Many factors may be taken into account when developing a risk programme. For Customs valuation controls and other Customs controls, the main focus of risk management should be the profiling of commercial operators, particularly importers. A business’s past compliance record is the key indicator to future risks. However, ultimately, it

¹³ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 10

is the importer and declarant who decide whether or not they will provide accurate and truthful information via a Customs declaration.¹³

My administration should develop the confidence to conclude that certain operators pose a lower risk, based on a proven good compliance record. These operators warrant a lower level of interventions – namely, fewer documentary and physical checks at the frontier and post importation. Thereafter we will be able to direct our resources to the higher risk operators where there is a greater likelihood of discovering errors and possible fraud and underpaid revenue, which is more productive for an administration and helps facilitate the compliant trade. Certainly, knowledge of national trade trends is essential for understanding and identifying potential revenue risk areas. It is strongly recommended that importer profiles are developed which record historic compliance records and other relevant data on the business in question. This should include details of previous irregularities, under-declarations, penalties imposed, etc., as well as information on trade volumes and nature of the business. Risk ratings can then be allocated to each importer accordingly.¹⁴

The use of databases in the risk assessment context may occur at any stage: prior to the lodging of the import declaration, at the time when the declaration is lodged (verification of the data entered in the declaration), throughout the clearance process and/or after the goods have been released.¹⁵ National valuation database is a very important as a means to identify potential under valuations of imported goods. Also we need to consider programmes which rely on post-clearance controls. In the post importation environment it is possible to conduct verifications based on an inspection of the importers' books and records, documentation which is not available at the time of importation. The objective is to ensure that the importer is complying with Customs requirements and in particular that the Customs value as declared has been determined correctly in accordance with the Agreement. As a general rule of thumb, the more that Customs can conduct effective post-clearance controls, the less necessity there is for valuation database.

In the analysis of the situation within ITA, I have already mentioned our national database and its deficiencies and weaknesses because we have one database for all previously imported products. Definitely, it is highly resource to maintain a valuation database for all products in the Customs Tariff. As a more practical solution, I would recommended that the our future database contains prices for selected high-risk trade sector only. The range of goods included in the database can be modified as risk change. It is essential to our future national valuation database that should necessarily encompass Headings Chapter 39, 42, 43, 50-66, 90-97, and finished products under Tariff Heading 85 which are already covered by our previous mentioned Order. In my opinion, based on personal experience, I would add also chapters 2, 7, 8, 9, 10, 17, 67 and 87.

I also mentioned the problem with a lack of adequate description. A common challenge is the poor level of detail available to describe the goods on the Customs declaration. The declaration should provide adequate information to confirm the classification of the imported goods. Prices, however, vary considerably for goods within a particular classification depending on brand, package size, quality and country of manufacture. Brokers and importers should be educated in the importance of providing detailed descriptions, marks and models etc. in the Customs declaration.

A certain set of key data elements should be extracted for each importation and transferred into the database. These elements may include, inter alia:¹⁶

- Customs entry number
- Customs entry date
- Harmonized System code

¹⁴ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 10-11

¹⁵ Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool, 6

¹⁶ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 17

- Description of goods including model, brand, size, etc.
- Country of origin
- Country of export
- Importer's name
- Importer registration number
- Supplier's name
- Quantity
- Unit quantity code
- Invoice price
- Currency
- Freight terms (e.g. FOB, CIF etc.)
- Declared Customs value
- Total duty paid
- Valuation method used
- Details of Customs controls at time of clearance

Taking photos of goods during physical examination, which would be stored digitally along with the price data for the product in question, will provide a further means of comparison.

Access to the database should be password-protected and restricted to Customs personnel who have responsibilities for valuation control. The majority of users should require read-only access. The ability to add, amend or delete data should be further restricted to a small number of personnel responsible for managing and updating the database.

Once our database will be established and populated with data, ITA should develop a procedure for using it. For example, we can selectively compare certain declared prices with either individual price of comparative goods contained in the database. Another possibility is to compare prices with average prices derived from a number of importations which might be a better solution. The use of averages is more reliable, in that an individual price may not be a representative price for the product in question whereas an average based on a number of consignments of the same product is more meaningful. The larger the trade levels, the more useful and more representative an average price is likely to be. Also important thing is to create software for establishing standards or average deviations of price for a particular product. Declared prices which fell outside the standard deviation range, so called "outliers", would be flagged up for further enquiry through a clear warning. The trigger may be activated automatically by, for example, setting an appropriate parameter in the Customs entry processing system. Comparisons may also be done manually although this is likely to be more time consuming.

Another technique that could be applied is to calculate average prices per kilo or unit for key risk products such as textiles, shoes and other goods where recognized international commodity prices are not available. These statistics can be obtained from interrogations of archived Customs declarations. For example, an average price per kilo can be determined, based on declared values for Chapters 61, 62 and Chapter 64 goods. If the possibility for regional cooperation exists, the same comparisons can be made between relative average declared prices between countries in the region.

Finally, all staff with access to the database should receive adequate instruction that the valuation database can be used only as a risk assessment tool and that price in a database cannot be automatically applied to replace a declared value were doubts exist taking into consideration the WTO Decision 6.1.

¹⁷ Guide to exchange of customs valuation information, 1

7.3 Exchange of Customs valuation informations

First of all, it should be emphasized that exchange of information is only part of the solution to effective valuation control and should form part of a more comprehensive approach. Successful valuation control depends on a long-term strategy of reform and modernization of Customs administrations. In particular, Customs administrations should rely on a control mechanism, using intelligence (<http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=RILO>) based risk assessment and post-clearance auditing systems, which are fundamental to improving Customs valuation control regimes.¹⁷

Before requesting information from the Customs administration of the exporting country, the requesting administration should ensure that, to the extent possible, all appropriate verification procedures in the importing country have been undertaken. It means that all appropriate documentation has been made available to the Customs administration and has been inspected (customs entries, bills of lading, commercial invoices, contracts of sale, payment and bank records,). Also they should check previous importations of the same importer in the national valuation database and request from him additional information related to the specific import.

If after all of these previous mentioned checking's, there are still reasonable grounds to doubt the truth or accuracy of the declared value and fraud is suspected, assistance from the Customs administration of the exporting country may be sought, in accordance with the following recommended procedures.¹⁸

Valuation-related information to be requested from the Customs administration in the country of exportation should be limited to information which is necessary for verifying the truth or accuracy of the Customs value declared by the importer and fraud is suspected or requested information may include the value of the goods stated in the export declaration/entry presented to the Customs administration of the exporting country. The use of bilateral or multilateral mutual administrative assistance agreements to delineate the appropriate terms for the exchange of valuation information among Customs administrations is recommended.

Communication in regard to the exchange of valuation information should take place between appropriate offices designated for this purpose. The designated offices should be notified to the Secretary General of the WCO by the Customs administrations concerned.

Requests for information should be made in writing or electronically. Where the circumstances so require, requests may be made verbally. Such requests shall be confirmed as soon as possible either in writing or, if acceptable to the requested and requesting administrations, by electronic means.¹⁹

Requests for information should specify:

- - the purpose of the request and the type of information requested;
- - the measures taken by the requesting Customs administration;
- - the information necessary to identify the goods and their export declaration/entry;

The requested information should be provided as quickly as possible, preferably on the basis of a mutually agreed time frame, in accordance with national legal and administrative provisions in the country of exportation and within the limits of the Customs administration's competence and available resources. The response to the request for information should provide the requested information as fully and accurately as possible. Where the requested Customs administration cannot provide the information expeditiously, it shall notify the requesting Customs administration of the reasons for its inability or delay in providing the information.²⁰

¹⁸ Guide to exchange of customs valuation information, 3

¹⁹ Guide to exchange of customs valuation information, 4

²⁰ Guide to exchange of customs valuation information, 5

Summary and concluding remarks

The research paper that I presented in the Customs valuation area was aimed at that one expert, professional and objective approach to the problem of attempting to determine the problems in my customs administration and offered her optimal proposals, as much as it was in my power. Years of experience in a Customs service has been taught me one simple lesson: my entire proposal to solve anything in the Customs area demanded serious engagement and commitment on my part.

I dare say that the customs value may be the only area in which we can safely say that any decision we make, taking into account international regulations and national legislation, could be different. Conditionally speaking, the circumstances in which we are meeting in this field are not always clear – black or white. On the contrary, they are often grey and keep us in eternal dilemma: whether we are in the present case acted properly, taking into account the rights and responsibilities of us, as a Customs administration, and undertaking, with the other side. It is a great responsibility to find adequate balance in each case that, simply put, tip the scales at any point, do not over tighten to any side. That is exactly what is, in my opinion, the key question and answer that should always have before us. That is why the continuous training, as well as this work, for me, a great challenge and a huge stimulus to further work.

Generally, I think I have all my expectations fully implemented and have presented in this study, which is in front of you.

And finally, my messages and recommendations to all who so desire and are able to read this research paper: if any part of it finds its place and being implemented in my Customs administration or any other worldwide or be helpful to any Customs officer, I will assume that my work was not in vain.

Endnotes

1. Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=%2520Guidelines%2520on%2520the%2520development%2520and%2520use%2520of%2520a%2520national%2520database%2520as%2520a%2520risk%2520assessment%2520tool>
2. Guide to exchange of Customs valuation information, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guide%2520to%2520exchange%2520of%2520Customs%2520valuation%2520information>
3. <http://www.wcoomd.org>
4. <http://www.uino.gov.ba>
5. Order on the competence of Customs offices for clearance of certain goods originating from Asian and African countries, ITA BiH, 2013
6. Revenue Package, Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA), Volume 1, WCO, June 2012, website: [http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guidelines%2520for%2520Post-Clearance%2520Audit%2520\(PCA\)](http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guidelines%2520for%2520Post-Clearance%2520Audit%2520(PCA))
7. Revenue Package, Practical Guidelines for Valuation Control, WCO, June 2012, website: <http://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/ecp-latest-proposal/instruments-and-tools/six-areas.aspx>
8. RILO Info No. 03-2012, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=RILO>
9. WTO Valuation Agreement, website: <http://www.wcoomd.org>

FROM IT TO CHANGE MANAGEMENT: E-BUSINESS IMPLEMENTATION TO PUT TRADE FACILITATION BALI PACKAGE INTO PRACTICE

Yann ALIX

General Delegate, SEFACIL Foundation, France

E-mail: Yann.alix@sefacil.com

Abstract

The Bali Package can be a revolution for trade facilitation whereas we do not misunderstand the tools & vehicles that must be promoted in order to turn innovative policies into added-value practices. The author points out that encouraging fluidity of trade by imposing Information Technology solutions should not resume the Bali Package in the technical and technological sense.

In author's viewpoint, capacity building, change management and governance are the key issues in port and logistics community. Training, awareness, interoperability of people and not only of systems will empower the success of moving goods easier, cheaper and faster. The author also mentions political willingness and readiness of all stakeholders involved in the import-export processes.

Some initiatives have already paved the way to foster this ongoing revolution. Mauritius, Indonesia, Benin and a few others worldwide are the most recent pioneers of emerging countries that have implemented e-business solutions to encourage trade facilitation. National single window, port single window, seaport and airport community system, cross-borders Information Technology systems are amongst the tailor-made responses deployed on strategic gateways. Ports, airports and borders are no longer considered as chokepoints of value in the modern global supply chain. The author does not talk about collecting taxes and revenues but turning the breakthrough of the transportation chains into opportunities for creating product, process and service value.

In the study, the author used general scientific methods: analysis, synthesis, comparison, generalization.

In conclusion, the author highlights the importance of sharing feedback from those international experiences already deployed and for which the Sefacil Foundation has the privilege to be part of as a unique think-tank. Under the eegis of the Fondation de France, the Sefacil Foundation represents the first worldwide foundation dedicated to support applied research on port, maritime & logistics. The author proposes in this paper the key features based on the positive results and failures noted over the past decade in managing innovative practices. Some results will be discussed in detail with a few comments for adjustments. A discussion of improvements developed into a full set of recommendations is presented in the research. The author stresses that our common goal is to turn policies into practices by relying on shared common views.

The author wishes to express his sincere thanks for the support in revising the paper. In particular, thank you to Sebastien Pelletier, Jane Labatt, Germain Hiron and Jean-François Pelletier.

Key words: trade facilitation, the Bali Package, change management, public and private stakeholders, port and logistics community, Port Single Window system.

Introduction

In a global economy, transport networks are the arteries of a global movement of goods. Ports, airports, roads and all other transport infrastructure appear de facto as the essential backbone to ensure the exchange of goods and the mobility of people. Every day, 25 million tons are traded by sea and 1.7 million TEUs are handled on container terminals. Every day, more than 10 million passengers are found in the air (Alix 2014). International regulations support trade facilitation. Information technology promotes an assumed freedom of always improving how we move, connect and exchange.

Today, emerging countries, developing countries and moreover the least developed countries all face a chronic shortage of connectivity to major global networks of trade. This results in additional transport costs which cut the competitiveness of domestic products in world markets and hamper the purchasing power of domestic consumers (Alix & Pelletier 2011). The paradox of the globalization of trade is here today.

Import a container of electronic products from Shanghai to Libreville is cheaper than transiting a semitrailer in Brazzaville to Matadi in the Democratic Republic of Congo! Port modernization is an essential ingredient for economic growth of a democratic giant like India (Ernst & Young 2012). The same goes for Brazil, where no container over 10,000 TEU can be unloaded into the domestic terminals despite a national investment program carried out by the Presidency (UK Trade & Investment, 2011) (Galvão, Robles & Guerise, 2013).

In 2013, the entire sub-Saharan ports amounted to less than 2% of the total global containerized handling, which exceeded 650 million TEUs. Logistics connectivity (Pelletier 2012), maritime connectivity (Hoffmann 2012), connectivity of information systems (GTFC 2013): the facilitation of international trade in emerging and developing countries happens through the implementation of the recommendations Agreements Bali.

This discourse assumes that the operationalization of the recommendations of the Bali Package is as much a change in practices and attitudes as it is a successful implementation of technical solutions and technology tools. Port Operating System (POS), Port Single Windows (PSW) or National Single Window (NSW) all have in common that they are approached as technology projects. These solutions bring fluidity and simplification in the management of international trade as long as all stakeholders in the value and information chain agree to work as a supportive community. Trade facilitation within a transport chain is tested by the positive combination of the strengths of each of its links.

This paper sets the scene of an accelerated facilitation of international trade, largely inspired by the situation encountered in the sub-Saharan economic space. A second part demonstrates that IT solutions that dematerialize procedures are essential vehicles to facilitate trade and commerce. The third part illustrates feedback from international experience after the implementation and operation of SIPs and GUPs in emerging or “almost developed” countries. A critical analysis of these case studies allows us to draw recommendations in order to support the implementation of the functional elements contained in the Bali agreements.

1. Turn Physical Chokepoints into Logistics value places

Port transit and border crossing are two physical and organizational off loadings in international supply chain fluidity. These essential links of international trade are at the heart of a continuous process of practices and procedures improvements. As places of power, they become spaces for logistics creativity in order to bring fluidity which stands for facilitation in goods and people movements.

This assumes that technical, technological and regulatory frameworks support the operation of sub-regional logistics ecosystems. In sub-Saharan Africa, there are countless political and economic sub-regional agreements with the sole aim to facilitate intra-

continental trade (Mc Linden & All 2011). However, intra-African trade fails to take-off as it remains difficult to cross a political border or simply to have goods circulate without administrative, tariff or regulatory constraints between several countries (West Africa Trade Hub 2013). An observatory of abnormal practices in West Africa regularly reports the drifts of obscure and illegal practices on the main transportation corridors. The general manager of the Burkinabe Shippers Council (CBC), Mr. Ali Traoré, recalled recently how tariff and non-tariff barriers annihilated the efforts for transparency and good governance in his country (Traoré 2014). Landlocked countries, dependent on the performance of transport corridors, keep on paying additional costs for transport and transactions (Arvis, Raballand & Marteau, 2007). Cargo processing times in port areas cripple sub-Saharan economies (Raballand & All 2012).

From waiting time in port harbors to terminals chronic congestions and delays in administrative and customs processing times, a cumulative sum of breaches stacks to make cargo transit a logistics event far too uncertain. The inconstancy of transit time invariably implies additional costs that each of the stakeholders in the transport chain tries to allocate. It follows that sub-Saharan transport chains are among the most expensive in the world with a service reliability among the most random (Alix 2011) (Gekara & Chhetri 2013).

In the context of the implementation of recommendations made in Bali, the dematerialization of procedures and supporting technologies in regulating practices are fundamental. The obsolescence in documents flows management contributes to reduce the fluidity and mobility of international goods. Redundancy and administrative annoyances generates additional costs, mistakes in information processing and, of course, informal drifts. National procedures frameworks also appear in contradiction with the urgent need to accelerate paces and productivity in port interfaces and inland border posts. It is even more problematic in the case of cargo in international transit which endures delays and lacks that are unbearable in a global trade economy (Alix & Pelletier 2012). Shippers' councils in landlocked countries of West Africa regularly denounce abnormal operational practices in maritime terminals. Goods in transit stack around port terminals where a host of trucks sometimes wait for more than one month the physical and administrative processing of their cargo. This situation was once again bitterly condemned in specialized newspapers in Ivory Coast where the situation in Vridi neighborhood (in the port of Abidjan) is becoming difficult to handle.

The Bali agreements appear historical in many ways. And in the particular case of sub-Saharan Africa, it really is a revolution, in all essential nodes of the logistics chain, which must be implemented as soon as possible. By the way, it is useful to remind that the first article, section 1, of the agreement on Trade facilitation of the Ministerial conference in Bali mentions the list of the following information to be collected by each member state:

- a) Importation, exportation and transit procedures (including port, airport, and other entre-point procedures) and required forms and documents;
- b) Applied rates of duties and taxes of any kind imposed on or in connection with importation or, exportation;
- c) Fees and charges imposed by or for governmental agencies on or in connection importation, exportation or transit;
- d) Rules for classification or valuation of products for customs purposes;
- e) Laws, regulation and administrative rulings of general application relating to rules of origin;
- f) Import, export or transit restrictions or prohibitions;
- g) Penalty provisions against breaches of import, export or transit formalities;
- h) Appeal procedures;
- i) Agreements or parts thereof with any country or countries relating to

importation, exportation or transit;

j) Procedures relating to the administration of tariff quotas.

Because the major sub-Saharan commercial ports are the main points for the collection of national customs revenues and the management interface for almost all the products in transit towards landlocked countries, port logistics communities must become the laboratories for the implementation of Bali agreements. The outlook for growth in the coming years in the sub-Saharan economic area leaves little room for equivocation. From Senegal to Ivory Coast, to the Republic of Gabon through Congo Brazzaville to mention only a few, presidential speeches about the mechanical relationship between modernization of transport sector and the drastic decrease of poverty flourish. Ambitions claim to be virtuous. The struggle against corruption and informal practices goes through the use of new information technologies. The dematerialization of procedures must sanitize regulation uses reluctant to the sharing of value by the majority of people. The improvement of logistics connectivity must support a more favorable positioning of sub-Saharan economies in global trade flows.

IT community tools such as Port Operating System (POS), Port Single Window (PSW) and more broadly the National Single Window (NSW) are the adequate tools to transform ambitions into reality in the field. In 2014, virtually all Nation-states and/or port authorities in the sub-Saharan economic area already have, or have expressed their will to have, such solutions. Without being a panacea, these technological instruments are flexible toolboxes made to accompany the implementation of the prerogatives of the Bali agreements.

Ports, airports, border posts, inland logistics platforms; a set of specifications “à la carte” are offered according to the perimeters identified by sovereign authorities. Transparency and change in practices in document flows management encourage the fluidity of the transport chain.

As stated in the White Paper on Fluidity:

“International successes of Port Operating Systems (POS), Port Single Windows (PSW) or Trade Single Windows are built on the absolute transparency of information exchanges protocols.

The consultation and conciliation articulate a co-production of collaborative systems where transparency remains an absolute condition. Transparency and integrity of information systems imply de facto a virtuous involvement of men and women who deploy and use community tools. All forces of the logistics chain must be sensitized to the collective dividends generated by a fluidity optimized by a chain of best practices. Corruption and embezzlement find an answer in a dematerialization of administrative procedures and documents circulation. Multiple manual data inputs and transcription errors decrease thanks to a systematic computerization. Physical disruptions and the multiplication of controls dwindle with the progressive diffusion of fluidity throughout the transport chain” (Alix 2014).

In the context of emerging countries, the improved revenue collection through a better traceability. Attractiveness and competitiveness of a Nation or a regional sub-system are at stake here.

Once again, the White Paper on Fluidity insists on:

“In emerging countries, the trade revenue collection and traceability is enhanced thanks to drastic reduction of informal activities in port and logistics community operations.

The billing and revenue collection are optimized by the dematerialization of customs and bank documents. Transaction costs are reduced by the continuous modernization of practices, especially when goods and people cross the borders (Ndonga 2014). The integrity

of systems is materialized by the mechanical increase in revenues, should they be port, customs or logistics revenues” (Alix 2014).

2. From change management to technological project... and not vice versa!

First, it is important to clarify the following: a POS, NSW, or PSW is developed according to functional boundaries and prerogatives that the public authority allows it to cover.

If we can develop generic definitions:

A POS is a tool dedicated to the automated management of the operations performed by the port authorities. It enables a more efficient management of ships' calls, requests for services relating thereto, freight traffic, dangerous or not, management of concessions agreements, as well as waste disposal, customer relations, etc. A POS allows you to automate and optimize current processes in order to increase the revenues of the port authority through the integration of billing features and improve the competitiveness of the port while making the movement of goods more fluid (SOGET, 2014).

While a POS is the tool of the Port Authority, a PSW meanwhile addresses all stakeholders in a port and logistics community.

A Port Single Window is a neutral and open electronic platform enabling intelligent and secure exchange of information between public and private stakeholders in order to improve the competitive position of the sea and air port's communities. It optimizes, manages, and automates port and logistics efficient processes through a single submission of data and connecting transport and logistics chains (SOGET 2014).



Source: SOGET SA

Figure 1. Port Operating System and Port Single Windows key stakeholders

For example, the figure 1 shows how the ambitions of a PSW go far beyond the perimeters covered by a POS, the first being an early stage of modernization for the implementation of the second.

The main stakeholders of a POS:

- Port Authority
- Shipowners
- Consignees
- Shipping agents
- Docking pilots;
- Boatmen
- Terminal operators

While the main stakeholders for a PSW eventually cover all stakeholders in the chain of information related to the action of importation, exportation or the transit of goods:

- | | | |
|--------------------------|-------------------|--------------------------------|
| • Port Authority | • Cruise lines | • Road transportation carriers |
| • Airport Authority | • Vessel services | |
| • Customs administration | • Customs brokers | • Inlandwaterway carriers |

- Other government administrations
- Terminal operators
- Shipping companies
- Forwarding agents
- Logistics operators
- Airlines
- Rail carriers
- Importers & Exporters
- Banks
- Etc.

In figure 2 presents a comparison of the main features that are found in a POS and a PSW.

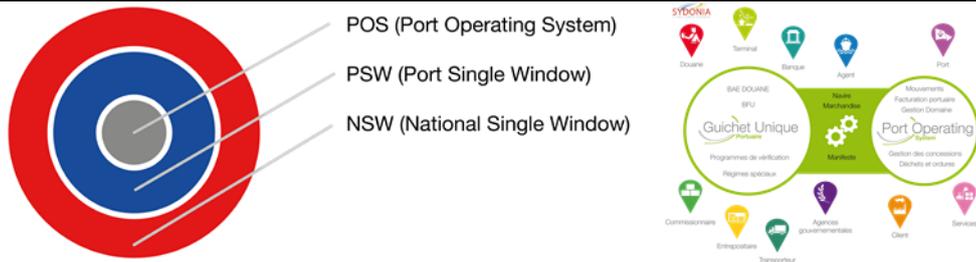
POS	PSW
Port of Call Management	Submission of the manifest
Cargo, Passengers & Containers Flows Management	Container discharge
Billing Management	Customs Clearance
Waste Management	Delivery Order
Concession Management	Billing
Port Gates Management	Electronic Permit
Area Management	Inland transporter identification
Statistics & dashboard	Gate-Out authorization
Customer Relationship Management	Gate-Out
	Gate-Out of the container under Customs Control (LCL)
	LCL (House Manifest, Stripping operations, customs clearance of goods, etc.)
	Gate-In at the importer
	Gate-In at the empty containers depot
	Booking confirmation
	Cargo announcement to terminals
	Empty container release order
	Empty container Gate-Out
	Empty container Gate-In at the exporter
	Empty container Gate-Out at the exporter
	Customs Authorization to move the containers
	Loading Authorizaton – Shipping line & forwarding Agent
	Stuffing under Customs Control
	Gate-In at the terminal
	Laoding on board
	Logistics & Customs procedures for transshipment
	Calls & schedules management
	Real time tracking & tracing
	Real date stats
	Notifications by profession
	Inventories
	Centralised billing

Source: Author based on SOGET SA

Figure 2: Key features of POS and PSW

Of course, these boundaries are not hermetic and each country or port authority demands the implementation of solutions in tune with the realities and needs identified. Each product has specific characteristics that emerge tailored to the problems encountered when rendering procedures paperless or simplifying the management of certain business documents. Clearly, the three circles of competence and operation lead a dynamic and interoperable interaction as shown in Figure 3.

With regard to ambitions in the Bali agreements, a combination of three features tools proves suitable. This implies that from the port authority (for POS) to the extended port



Source: SOGET SA

Figure 3. POS, PSW & NSW: Interoperability of integrated systems

and logistics communities (PSW) as well as to responsible ministries (NSW), a form of global consensus is established before all ambitions of technical and technological implementations. Understanding all the ins and outs of each of the three solutions (POS - PSW- NSW) must be grasped by all stakeholders. These preliminary provisions require two critical milestones:

- It is imperative that all the features covered by the proposed systems are understood and accepted by all public and private stakeholders directly affected by the implementation of future solutions;

How to develop a Port Community System

The Twelve Actions



Source: EPCSA

Figure 4. The twelve keys actions to implement a Port Community System by the EPCSA

- It is imperative that all public and private stakeholders be consulted prior to any decision of implementation and that they are closely associated at the time of the implementation of these solutions and their operationalization.

These essential steps require a methodology that EPCSA summarizes in 12 key actions in the case of the establishment of a PSW (Figure 4). Prior to the first step, “Create a common understanding ...”, even more important a real port community must exist. However, in emerging countries, these notions of community and port logistics players remain mostly rudimentary. As part of the implementation of the recommendations of the Bali package, this logic knit community of public and private actors is a challenge that first draft PSWs or NSWs must honor. Of course, this goes far beyond the gap analysis and other prerequisite techniques on functional interoperability of IT systems in place.

Dematerialization of procedures and the systematic introduction of IT solutions in collaborative information management are perceived as threats to the authority or business integrity of the stakeholders. Defense perimeters and practices require a playful and didactic approach to the attention of all strata of action and decision, both within the various public administrations as well as for the private operators. Trade facilitation in emerging and developing countries implies that consciousness and practices evolve as quickly as technology tools and their interoperability.

The example of the customs administration proves symptomatic of this complexity in the transformation of business practices and on the altar of a technological revolution. The customs officer turns into a logistics facilitator through risk management processes refined through technology. Transparency in the management of information flows related to import, export and transit products enhances the ability of the customs administration to facilitate the passage of goods in a port interface or when crossing a border. The customs administration is a major linchpin in the success of a community informatics solution.

Once this is said, and for the Bali agreement recommendations to find an efficient operational implementation, the government (the highest peak of the state) needs to understand these computer mutations in their human, cultural and managerial dimensions. The political courage to want to change practices with the objective of collective well-being is part of the official discourse. Cultural change, both in attitudes and practices cannot be decreed. It requires direct consultation with all levels of operation and decision. It should include all stakeholders and be managed as an integral part in parallel with technical and technological challenges. It requires the mobilization of skills. It requires boldness and creativity to cope with reluctance, if not hostility of players who have not fully federated (or been included in) the mutation of dematerialization. On the ground, the first lessons learnt from international experiences in the countries concerned by the Bali agreements recall that the managerial and cultural challenges seem too often overlooked.

3. Comments & feedback about international experiences

Amongst several experiences known in emerging countries, two examples have been remarkable and serve to feed our analysis:

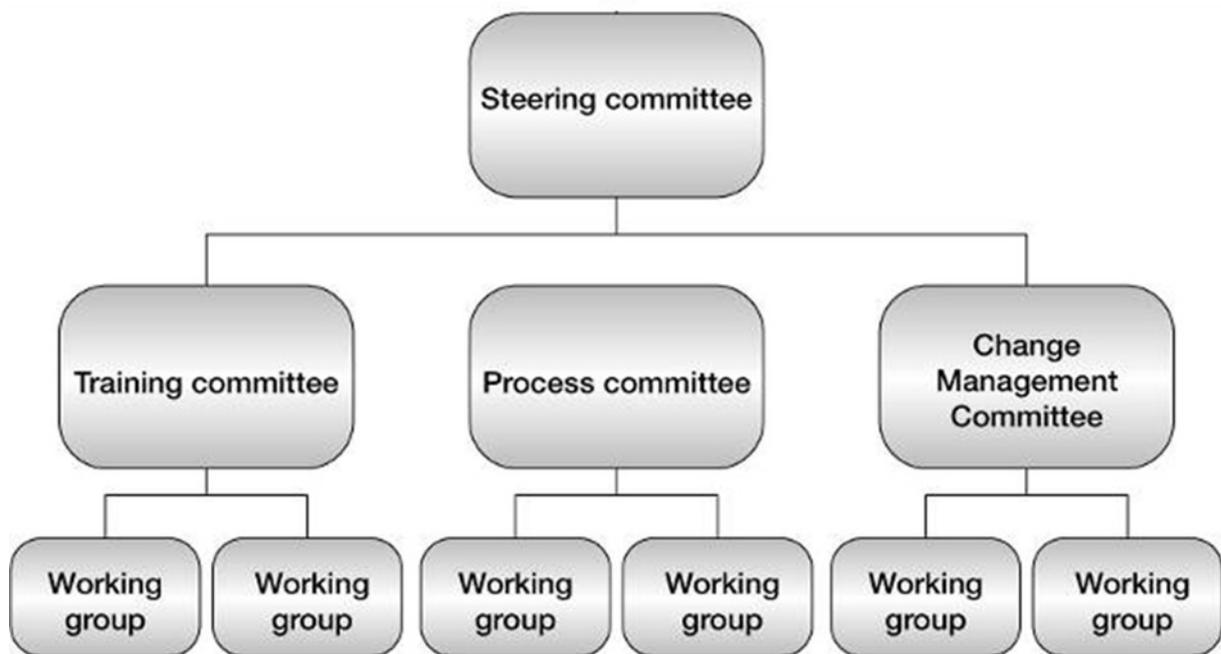
- The first deployed in the Republic of Benin at the Port of Cotonou (Port Single Window which has been extended since 2013 to deal also with Cross-border Management between Benin & Togo)
- The second one at Jakarta in Indonesia, the largest archipelagos in the World with more than 17 000 islands and more than 100 commercial & 614 non-commercial ports.

The case of the Port of Cotonou has pioneered the implementation of a PSW on the West coast of Africa (2011) whereas the case of Indonesia demonstrates the qualitative approach adopted to turn a technological project into a management project.

The Port of Cotonou PSW project can be summarized as:

“The Port Single Window at the Port of Cotonou went live in October 2011, just 11 months after signing the concession. All business processes are now streamlined and fluid from Customs Authority to final importer of cargo throughout shipping lines, terminal operators, freight forwarders, Port Authority, Customs Authority, Truck operators Government agencies and Banks enabling the whole port community to be more efficient (Pascal Ollivier, SOGET SA 2013).

A programme that could be called “guilds” was initiated with the introduction of dematerialization solution within the port and logistics community in Cotonou (Alix & Grosdidier de Matons 2011). And because the highest political spheres of the Republic of Benin was involved at the outset of the process, a “supervisory committee” was initiated with five representatives from five Ministry. This supervisory committee has a general role and oversight to the steering committee some necessary recommendations to set-up the system. The steering committee consists of representatives of those aforementioned Ministries, in addition of senior representatives involved in the operational deployment, including representatives of shipping agents, freight forwarders, carriers and banks as well as Customs and Port Authority of Cotonou.



Source: SOGET SA 2014

Figure 5. Structuration and hierarchy of the project follow-up decision-making bodies for the implementation of the PSW

Three commissions cover key dimensions of successful implementation and only one is technically oriented whereas the two others deal with change management as well as training. The training committee accompanies technological learning with a very structured environment for the management of skills and know-how. This committee encompasses representatives of each professional group involved in the PSW Project. Training programmes are based on knowledge and practices recorded locally in order to tailor-make some teaching material accordingly. The committee has built-up a “feedback process” to enhance the quality and the efficiency of the programme.

This approach appears inconceivable without a strong commitment to implement a culture of change including all the layers engaged into the process of implementation and operation. When the time has come to set-up new technologies as a PSW, reflexes of rejection or lack of motivation to be part of the collaborative project are often underestimated. The change management committee works closely with the training one to inform all the stakeholders about the foreseeable consequences of setting-up such an IT system. The commission collects reluctance expressed but also operational constraints practices observed when implementing specifications and applications. Its role combines an explanatory nature to better communicate the consequences of using a PSW and a managerial support to maximize benefits.

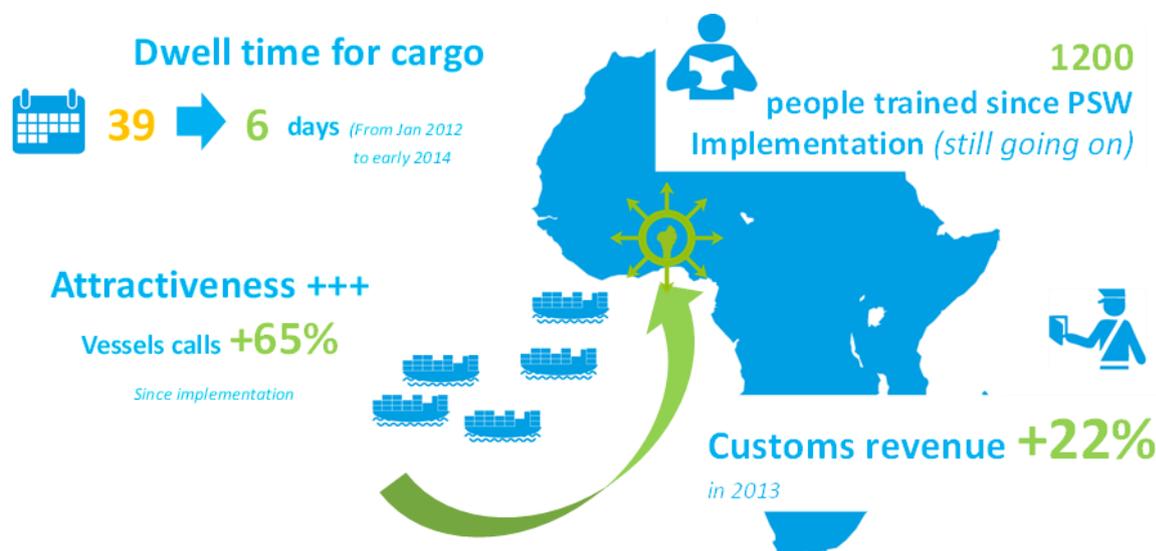
Beyond the process and tool usually deployed to undertake change management, some fieldwork and listening actions have been consistently spread out for supporting all the stakeholders. Being close to the people, paying attention to their feedback, bearing in mind the gap to bridge between their former practices and the new ones are absolutely essential to drive successfully such a project at Cotonou.

“A regular, not to say a daily, attendance at the Customs office allows to keep a watchful eye on Customs officers who are surprised at first, but rapidly get reassured by our presence”.

Mme Laurence Debain, Project Manager, PSW Cotonou, 2014

Explaining, listening, supporting and finally adjusting remain the hallmarks of success which was really co-constructed between technology suppliers and all the public & private stakeholders encountered in Benin. A customized sheet was even created for any kind of user to record complaints, problems, comments and suggestions. Feedback and testimonies take place at all stages of the decision and operation. Those adjustments make people feel very worthwhile and many have expressed their appraisal from both sides (trainers and trainees)!

The case of Cotonou constitutes a unique case where drastic change have driven informal practices to be regularized, especially among small local freight forwarders. They probably were the most virulent against the project but they noticed that formal training and



Source: SOGET SA 2014

Figure 6. Few figures about the success of the Port Single Window solution implemented at the Port of Cotonou

informal meetings have transformed their practices and vision of their own job. With obtaining a license, the smallest freight forwarders can now use their skills and expertise in a community system where they can display some updated tools to be more efficient and competitive. To carry them for a better understanding of the tools, some customization services were developed in the case of Cotonou.

The revolution goes far beyond changing a working system to another more modern and automated. It allows to formalize and regularize practices to bring most of the players to better qualitative and quantitative standards. A couple of months before the official go live of the project, a speech has been defended at the World Bank Transportation Conference in March 2011. Experts and advisers from the World Bank recommend to produce strong indicators to argue on the qualitative and quantitative benefits of such an IT system in a port like Cotonou (Alix & Grosdidier de Matons, 2011). KPI's, data records, statistics and dashboard were developed to demonstrate and attest to the profits reaped (CETMEF 2012).

The figure 6 provides several key results as for instance the increase of the revenue collection (+22% in one single year) or the training of more than 1,000 people.

In addressing the IAPH IT Gold Award in 2012 in Los Angeles at the Port Authority of Cotonou, the recognition of international port authorities welcomed the success of Benin and tagged awareness because it was the first time in history that a sub-Saharan port received such a distinction.

The Secretary General Susumu Naruse mentioned during the awards ceremony:

“For sharing best practices and experiences, IAPH recognizes and honors excellence in port management and operations through its biennial award program. The 2013 Award program comprises three organizational awards: Port Communications, Port Environment and the Information Technology Award which has been granted today to the Port Authority of Cotonou for its successful Port Single Window project conducted in Benin in 2011 and 2012” (Bureau Veritas & SOGET SA, 2013).

The case of Indonesia proves that an IT project as a PSW can be totally different from what was experienced in Africa or in Europe. The Indonesia Port Corporation II has chosen to implement the largest PSW in the World in 2012. Since the Port Reform in 2008, efficient port operations are crucial to the development and the competitiveness of the country. The degree of economic maturity of Indonesia, its population and geographical size constitute a huge challenge. More than 100 commercial ports including Jakarta are targeted. One of the main goals of the PSW is to bring a mix of solutions for international and domestic traffic as well as some better connectivity for transshipment.

As mentioned Bambang Susantono, Vice Minister of Transportation:

“The application of such system will strengthen and accelerate Inaportnet (Indonesia Port Net System) implementation. As the Inaportnet is a vital element of Indonesia domestic and international connectivity. Enhancing connectivity will undoubtedly improve logistic performance and increase Indonesian economy competitiveness” (SOGET Press Release 2012).

Change management and socialization is a key for a successful PSW implementation and for the stakeholders to take over the PSW. However, the solution which was promoted and implemented in Benin regarding this aspect of such a project was not seen as the ideal solution in Indonesia.

The usual sponsor, which must be identified early in the project in order to support and promote the project, was difficult to find. Very often, this sponsor is a high-level institutional authority which has the upper hand on other institutional stakeholders, but in Indonesia, the multiplicity of governmental bodies involved in the supply chain made it hard to choose the right partner without out casting the others. For instance, port authority is divided in three entities – one for the sea side regulation of the port, one for the land side,

and one dedicated to the management of infrastructures, finances and administration. Other government bodies were identified, more directly involved in the port supply chain, such as Immigration, Customs, Health & Quarantine or the Directorate General of Sea Transportation. Such institutions, already overwhelmed by their sovereign missions, could not decide which of them was the best adapted to take over this role of sponsor.

Besides, even if a PSW is a tool which will improve private companies efficiency, it is not a tool for private stakeholders only, it is a project for the sake of public interest through a collaborative use of it. This concept must be strongly promoted inside the port community. In Indonesia, the port stakeholders could not merge their actions towards this objective. Each of them wanted to keep on working on its own, because of the lack of a sponsor to spread the message about public interest. The socialization which was performed in Benin, through nationwide communication campaigns, was not heard in Indonesia. This is why the PSW operator, with our support, had to change strategies to reach the objective of a common platform built for all.

This is why, instead of having a sponsor on the government side, it was decided to have multiple sponsors on the private side. The major stakeholders became the new ideal sponsors in order to convince all other stakeholders – smaller private companies as well as government entities – to move together in the same direction for the implementation of the PSW. First, they understood that they could defend their own interest by having an operational PSW as soon as possible to accelerate port activities, increase and improve port traffic, and eventually they supported the public interest. Government bodies were then seen as partners of private stakeholders activities, ensuring at the same time a future increase of goods volume and revenue collection.

Summary and concluding remarks

Transparent fiscal and regulatory frameworks (Banque Mondiale 2012) (Grosdidier de Matons 2014) in support to formalised institutional practices (Ollivier & Alix 2014) in reinvested infrastructural environments (PIDA 2011) (Vedrine & all 2013) are the ingredients which will enable the Bali Agreements to facilitate trade in emerging and developing countries. The relationship between trade facilitation and economic development has been demonstrated (The World Bank 2014) (Arvis & all 2013). UN recommendations establish a causal link between trade development and structured facilitation aiming paperless procedures (UNECE 2013). Experts insist that legal frameworks have to be reformed in order to enable the optimised implementation of new solutions.

The General Secretary of the WCO presents clear insight on the significance of the challenge that will have to be resolved in coming years:

“The potential of the ATF in the Bali Package is significant. In accordance with some analysis, the measures will boost prosperity by reducing administrative burden and transaction costs, and are expected to save developing countries around US\$325 billion a year and accelerate their integration into the global value chains. According to OECD, Developed countries also stand to gain with a 10 percent cut in their trade costs and easier trade flows for their operators. The potential new gains from trade facilitation are considerable, especially for countries that have yet to apply its principles” (World Customs Organization 2014).

The technological solution requires a precise understanding of the real issues underlying paperless procedures in the professional lives of transportation chain stakeholders. Customs are a laboratory going through significant complexities in applying this revolution in the management of border crossing or the management of the port interface.

Governance is a key conception in the transformation of the Bali Agreements recommendations, whatever the economic the political or economic environment is in emerging and developing countries. New open governance dynamics including all stakeholders are an indispensable step to reach modernisation objectives and paperless procedures. Building on the experience of Cotonou and Jakarta, the success of such changes requires constant and total support from stakeholders. Professional training, recognising knowledge and valorisation of know-how is a combination of things that will enable change in daily practices. The issue of the Bali Agreements rests on a collective and dynamic mobilisation of different expertise which has traditionally worked in silos. Transformation of political intentions and operational practices will have to through a common objective fixed by all stakeholders of international trade. A paperless transportation service chain implies that all links are aware of the mutual benefits of an electronic management of logistical information.

The competitiveness of emerging economies will rely on this revolution which will enable millions on economic stakeholders of the informal sector to cross to the formal sector. Corruption and malpractice eliminate the emergence of numerous sub-Saharan countries. The port has to become the showcase of successful change. Today, the Cotonou experience is claimed by international port professionals, banking institutions and most of all, the stakeholders of Benin's logistical community themselves.

Abidjan (with an operational POS), Lome (with the implementation of a PSW) and shortly Libreville, Dakar or the ports of RDC, all will demonstrate new African port modernity. Growth rates higher than 6% announced for the coming years will then be possible to reach with secured, reliable and transparent services in ports and at borders. And Customs will have done nothing!

Endnotes

1. Alix, Y. 2014, *White Paper on Fluidity*, Soget S.A., Le Havre, 24 p.
2. Alix, Y. 2013, "Concession framework to implement and operate a Port Single Window", *11th Intermodal Africa Conference*, March 27th to 28th, Dakar, Senegal
3. Alix, Y. 2011, "Production de données et solutions technologiques: des expériences françaises aux perspectives pour les communautés portuaires et logistiques ouest-africaines", *International Single Windows Conference*, 2nd Edition, 8 – 9 Juin, Dakar, Sénégal
4. Alix, Y. & Grosdidier de Matons, J. 2011, Retour d'expériences sur la concession pour implanter et exploiter le guichet unique portuaire automatisé du Port Autonome de Cotonou au Bénin, *Transport Forum 2011 – 50 Years of Innovation in Transport: Achievements and Future Challenges*, The World Bank Group, Washington D.C., March 28 – 31, 32 p.
5. Alix, Y., Pelletier, J.F. 2012, "Actions novatrices dans la gestion des corridors au profit des pays sans littoral", *Symposium international sur le transport et la logistique en Afrique "Comment promouvoir la chaîne logistique dans le contexte économique, logistique et technologique actuel?"*, 3^{ème} édition, 25 au 27 septembre, Ouagadougou Burkina Faso
6. Alix, Y., Pelletier, J.F. 2011, "Trade Corridors, Value Networks & Logistics Performance: Applied methodology to Sub-Saharan Landlocked Countries", *African Review of Maritime Affairs and Transportation*, January 2011, N°3. Nantes, pp. 50 – 56
7. Arvis, J.F., Shepherd, B., Duval, Y. & Utoktham, C. 2013, Trade Costs and Development: A New Data Set, *Economic Premise*, January 2013, Issue 104. World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Network, Washington D.C.
8. Arvis, J.F., Raballand, G. & Marteau, J.F. 2007, "The Cost of Being Landlocked: Logistics Costs and Supply Chain Reliability", World Bank Policy Research Working Paper

N°4258, June 2007, 81 p.

9. *Banque Mondiale* 2012, *Doing Business dans les Etats membres de l'OHADA 2012 – Comparaison de la réglementation des affaires dans les 16 Etats membres et à travers le monde*, Publication conjointe de la Banque mondiale et de la Société financière internationale. Washington D.C, 118 p.

10. *Bureau Veritas & SOGET S.A*, 2013, "Port Authority of Cotonou wins IAPH Gold IT Award", Official Press Release, May 9th, Los Angeles

11. CETMEF 2012, *Guichet unique et performance portuaire. Evolution des performances du port de Cotonou suite à la mise en place du, GUP*. Rapport de la Direction de l'ingénierie – Département Multimodalité. Juin 2013, 37 p.

12. *Ernst & Young*, 2012, *New innings for the Indian ports sector*, E&Y & Port Finance International Report. 76 p.

13. *Etude sur le Programme de Développement des Infrastructures en Afrique*, 2011, "Perspectives du secteur des Transports en Afrique à l'horizon 2040 – Phase 1", Rapport C13542011, 122 p.

14. Galvão, C.B., Robles, L.T. & Guerise, L.C. 2013, "The Brazilian seaport system: A post-1990 institutional and economic review", *Research in Transportation Business and Management*, N°8, pp. 17 – 29

15. Gekara, V.O. & Chhetri, P. 2013, "Upstream transport corridor inefficiencies and the implications for port performance: a case analysis of Mombasa Port and the Northern Corridor", *Maritime Policy & Management*. 40, N°6, pp. 559 – 573

16. Global Trade Facilitation Conference, 2013, "Beyond Single Windows: Paperless Supply Chains for Trade Facilitation and Inclusive Development", Conference Report. United Nations Conference, Bangkok, 18 – 19th November, Conference Report, 20 p.

17. Grosdidier de Matons, J. 2014, *Les instruments juridiques internationaux de facilitation du transport et du commerce en Afrique*, 2nd Edition, SSATP, Banque Mondiale. Washington D.C., 311 p.

18. Hoffmann, J. 2012, "Corridors of the Sea: an investigation into Liner Shipping Connectivity", In *Les corridors de transport* (sous la direction de Yann Alix), Editions EMS, Caen, pp 263 – 276

19. McLinden, G., Fanta, E., Widdowson, D., Doyle, T., (Editors) 2011, *Border Management Modernization*, The World Bank Group, Washington D.C. 381 p.

20. Ndonga, D. 2014, Promoting Single Windows as a tool for development, *WCO News*, N°73, February 2014, 38 – 40

21. Ollivier, P. & Alix, Y. 2014, "WTO Bali Trade Facilitation Agreement: Challenge & Impact on Ports in Africa", *TOC Market Briefing West Africa. 1st Edition*, December 10th & 11th, Tenerife. Spain, *Accepted – Forthcoming*

22. Message from the Secretary General of the World Customs Organization. Viewed, May 14th 2014, <http://www.wcoomd.org/fr/topics/wco-implementing-the-wto-atf/message-from-sg.aspx>

23. Pelletier, J.F. 2012, "Les indicateurs de performance logistique pour les corridors de transport", In *Les corridors de transport* (sous la direction de Yann Alix), Editions EMS, Caen, pp 87 – 105

24. Raballand, G., Refas, S., Beuran, M. & Isik, G. 2012, "Why does cargo spend weeks in Sub-Saharan African Ports Lessons from Six Countries", The World Bank, Washington D.C., 164 p.

25. *SOGET SA* 2012, "Indonesia Port Corporation II implements the largest Port Community System in the World with Soget", Soget Press Release, September 27th 2012, Le Havre

26. *The World Bank Group*, 2014, *Connecting to Compete 2014, Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., 72 p.

27. Traoré, A. 2014, “Développement des plateformes logistiques intérieures et enjeux de la desserte de l'économie enclavée”, *1^{er} forum économique pour le développement de la ville et du port de San Pedro*. 7 au 9 mai 2014, San Pedro, Côte d'Ivoire

28. *UK Trade & Investment*, 2011, *Opportunities for UK-Based Companies in the Ports Sector*, Solutions for Business, Accessing International Markets Report, 47 p.

29. *United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business*, 2013, *Establishing a Legal Framework for an International Trade Single Window, Recommendation 35*, United Nations, New – York and Geneva, 8 p.

30. Védrine, H., Zinsou, L., Thiam, T., Severino, J.M. & El Karoui, H. 2013, *Un partenariat pour l'avenir: 15 propositions pour une nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France*, Rapport au Ministère de l'Economie et des Finances. République Française. Paris, 172 p.

31. *West Africa Trade Hub*, 2013, “*Tendances du transport et de la logistique sur l'axe Tema-Ouagadougou-Bamako*”, Rapport technique N°51, 123 p.

CONCEPTUALIZATION OF THE AUTHORIZED ECONOMIC OPERATOR: INTERNATIONAL EXPERIENCE AND PROSPECTS OF ITS IMPLEMENTATION IN THE CUSTOMS LEGISLATION OF UKRAINE

Igor NESTORYSHEN

*Customs Research Center, Research Institute of Fiscal Policy,
University of State Fiscal Service of Ukraine, Ukraine*
E-mail: nestor_nema@ukr.net

Vitalii TURZHANSKYI

*Customs Research Center, Research Institute of Fiscal Policy,
University of State Fiscal Service of Ukraine, Ukraine*
E-mail: turzhansky81@gmail.com

Abstract

Increasing the level of economic and political instability in the world makes it necessary to reform the rules of international trade in order to enhance national security by seeking an optimal balance between the level of control at the border and trade facilitation. In particular, the increase in the terrorist threat in the world involves the need to revise the terms of engagement of all participants in the international trade supply chain, highlighting the need for maximum control over the movement of goods in the process of foreign trade activities in terms of minimum regulatory authorities' intervention in the activities of economic operators. It should be noted that the international trade supply chain includes all the stages within the cross-border movement of goods from a departure point to a final destination. The authors of the article have noted the high relevance of these issues for Ukraine, since it is evidenced by the World Bank Trading Across Borders data.

The article studies the international experience to ensure the security of international supply chain, which is possible only if all the participants of the international trade transaction follow the standards of cargoes safe handling. This resulted in the necessity to develop and introduce in the international conventions, agreements and national legislations the "authorized persons" concept, which was formalized in the World Customs Organization (further – WCO) concept as an Authorized Economic Operators (further – AEO).

The authors have pointed out that the conceptual foundations of the AEO functioning were identified by the International Convention on the Harmonization and Simplification of Customs Procedures (the Revised Kyoto Convention), which provides for the possibility of introducing special simplifications for authorized persons. In addition, it is noted that the details of the AEO implementation and operation are specified by the WCO Framework of Standards to Secure and Facilitate International Trade, which updated version includes the issue of Customs cooperation with other governmental and intergovernmental institutions (Pillar 3 – Customs to Other Government and Inter-government agencies) to promote closer cooperation between Customs authorities and other public bodies as well as ensuring an effective and efficient government response to the challenges of supply chain security.

The authors have analyzed the current European legislation governing the AEO functioning in the European Union (further – EU), namely in the introductory part of the EU Customs Code (EC Regulation 952/2013, which entered into force on 1 May 2016) it is

determined that compliant and trustworthy economic operators may have the status of “AEO” when granting them permission for swifter customs procedures or for safety and security simplifications or their combination. Depending on the type of an authorization granted, AEOs should take a maximum advantage of customs simplifications or use simplifications regarding safety and security. At the same time, they receive more favorable treatment in relation to physical and documentary customs controls. Furthermore, the authors have studied the advantages of every AEO certificate type.

In conclusion the authors have considered the discussion process of the draft Law of Ukraine “On Amendments to the Customs Code of Ukraine (concerning the authorized economic operator and the simplification of customs procedures)”, developed by the Ministry of Finance of Ukraine, the State Fiscal Service of Ukraine together with a number of experts and public organizations for the purpose of the AEO practical implementation and making the domestic customs legislation compliant with the EU standards in accordance with the Ukraine–European Union Association Agreement.

Keywords: Authorized Economic Operator, the International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, the WCO Framework of Standards to Secure and Facilitate International Trade, the EU Regulations, the Compendium of the AEO programs, the Customs Code of Ukraine.

Introduction

In the current circumstances Customs authorities face a challenge of both ensuring the promotion of economic operators in the international trade and complying with the necessary control standards to maintain national security. In order to achieve the optimum balance customs procedures and control methods must continuously be improved by reinforcing the cooperation between various security services, modernization of customs control tools, development and provision compliant and trustworthy economic operators with swifter customs procedures.

AEOs implementation and operation were studied by many scientists and experts in the field of customs regulation, namely: H. Schramm studied the benefits of certification depending on an enterprise size and role in the international supply chain (Schramm 2015); L. Gellert analyzed the features of the AEO certificate cancellation and suspension (Gellert 2011); O. Pavlenko with the team of authors explored innovative mechanisms and tools to create favorable conditions and ensure the safety of international trade (Pavlenko 2013). However, today it is topical to study the implementation of the European experience of the AEO into the customs legislation of Ukraine.

The relevance of these issues for Ukraine is confirmed by the World Bank Trading Across Borders data (Table 1) (<http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine#trading-across-borders>).

International practice shows that ensuring a high level of the international supply chain security can only be possible in conditions of all the international trade participants' compliance with the standards of cargoes safe handling. This determined the emergence of recommendations on the need to develop and implement the concept of “authorized persons” in a number of international conventions, agreements and national legislations, which led to the development of the WCO concept concerning the AEO.

1. The AEO conceptual basis in accordance with the International Convention on the Harmonization and Simplification of Customs Procedures

The AEO conceptual foundation is identified by the Kyoto Convention, a revised version of which was approved by the WCO Council in June 1999 with the aim of improving the predictability and efficiency in the international trade (Gellert 2011). The Revised Kyoto Convention defines the basic principles of Customs activity, in particular:

Indicators of Trading Across Borders of Ukraine

Indicator	Ukraine	Europe & Central Asia	OECD high income
Time to export: Border compliance (hours)	26	28	15
Cost to export: Border compliance (USD)	75	219	160
Time to export: Documentary compliance (hours)	96	31	5
Cost to export: Documentary compliance (USD)	292	144	36
Time to import: Border compliance (hours)	52	23	9
Cost to import: Border compliance (USD)	100	202	123
Time to import: Documentary compliance (hours)	168	27	4
Cost to import: Documentary compliance (USD)	292	108	25

- implementation of programmes aimed at continuous modernization of Customs procedures and practices and thus enhancing efficiency and effectiveness;
- application of Customs procedures and practices in a predictable, consistent and transparent manner;
- provision to parties concerned with all necessary information regarding Customs laws, regulations, administrative guidelines, procedures and practices;
- adoption of modern techniques such as risk management and audit-based controls and the maximum practicable use of information technologies;
- co-operation wherever appropriate with other national authorities, other Customs administrations and trading communities;
- implementation of relevant international standards;
- provision to parties concerned with access to administrative and judicial reviews.

In Chapter 3 “Clearance and other customs formalities” of the General Annex of the Kyoto Convention the need for the introduction of special procedures for authorized persons is defined. In particular, the standard rule with the transitional period (3.32) for the authorized persons compliant with Customs authorities’ established criteria, including compliance with the Customs authorities’ demands and the use of a satisfactory system of commercial documentation, stipulates (http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx):

- release of goods under the condition of submitting minimum information necessary to identify the goods and permit the subsequent completion of the final goods declaration;
- clearance of goods at the declarant's premises or another place authorized by the Customs;
- to the extent possible, other special procedures such as:
 - a) permit for a single goods declaration covering all imports or exports operations in a given period where goods are imported or exported frequently by the same person;
 - b) use of the authorized persons’ commercial records to self-assess their duty and tax liability and, where appropriate, ensure compliance with other customs requirements;
 - c) permit for a goods declaration lodgment by means of an entry in the records of an authorized person to be supported subsequently by a supplementary goods declaration.

In addition, Specific Annex E (Transit) of the Kyoto Convention defined that the national law specifies persons responsible to the Customs authorities in case of their compliance with the obligations arising from the customs transit regime, including submission of goods to the Customs authority of destination in the same condition in accordance with the requirements (<http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument->

and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx). That is, in this annex a clear definition of the “authorized consignee” and “authorized consignor” concepts is given, namely:

- “authorized consignee” means a person empowered by the Customs to receive goods directly at his premises without having to present them at the office of destination;
- “authorized consignor” means a person empowered by the Customs to send goods directly from his premises without having to present them at the office of departure.

At the same time, it pointed out that the Customs authorities grant the status of authorized consignors and consignees only after verification of compliance with the requirements stipulated by law.

2. The international AEO’s business model in accordance with the WCO Framework of Standards to Secure and Facilitate International Trade

Further details on the implementation and functioning of the AEO’s business model are identified by the WCO Framework of Standards to secure and facilitate international trade (further – the WCO Framework of Standards) (http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/safe_package.aspx) an updated version of which was adopted in 2015. It should be noted that the updated version included Pillar 3 – Customs to Other Government and Inter-Government Agencies – to promote closer co-operation between Customs authorities and other public bodies as well as to ensure that governments will respond effectively to the challenges of a supply chain security. In accordance with Annex 1 of the WCO Framework of Standards, AEO is a party involved in the international movement of goods, who performs in any of the functions approved by a national Customs administration or on its behalf as that compliant with the WCO chain security standards of delivery of goods or equivalent standards. AEO may include manufacturers, importers, exporters, brokers, carriers, companies that combine several shipments into one shipment, intermediaries, ports, airports, terminal operators, integrated operators, warehouses, distributors and freight forwarders.

We should underline that Standard 1 “Integrated Supply Chain Management” Pillar 1 “Customs-to-Customs” of the WCO Framework of Standards indicates the need to use an “authorized supply chain” concept, which provides that Customs authorities confirm all international trade participants’ compliance with the standards of goods safe handling and relevant information (SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade 2015). Regarding shipments passing from the place of origin to the place of destination entirely within such a chain it is necessary to apply complex simplified border crossing procedures, according to which only one simplified declaration is required both for export and import containing minimum information. The main element of the “authorized supply chain” concept is an AEO, which is compliant with the criteria laid down by Customs authorities and is entitled to participate in simplified and swift release procedures by providing minimum information. These criteria include a confirmed history of compliance with customs requirements, an aspiration to enhance the security of the supply chain of goods as a participant of the partnership program “Customs-to-Business” as well as a satisfactory commercial information management system. The ultimate goal of this process is a mutual recognition of the AEO status in different countries in order to improve supply chain security and harmonize customs procedures.

Standard 1 “Partnership” Pillar 2 “Customs-to-Business” of the WCO Framework of Standards specifies that the AEOs involved in the international supply chain conduct a self-assessment based on the established security standards and best practices so that their own procedures provide adequate guarantees for the part of the supply chain of goods they are responsible for up to the moment these goods are released from customs control at the place of destination.

The partnership program “Customs-to-Business” is to provide flexibility and

customization of security plans based on the AEO business model. Customs authorities and AEOs should jointly determine and document the appropriate partnership measures to improve security to be implemented and carried out by AEOs. A jointly prepared document on the partnership between the Customs and an economic operator should contain clearly stated and controlled processes to the extent possible and in accordance with the AEO business model to ensure that the AEO business partners, including manufacturers, suppliers and sellers, declared their intention to adhere to the safety standards stipulated by the WCO Framework of Standards. In addition, it is recommended to periodically review the AEO working methods and taken measures to improve safety (risk-based), provided that these surveys must comply with the procedures stipulated in the relevant agreement on the security of business.

Standard 2 “Security” Pillar 2 “Customs-to-Business” of the WCO Framework of Standards provides that AEOs will use in their work the most effective methods of security, namely the implementation of measures to ensure the safety of buildings, arrangement of monitoring and control of internal and external areas of an enterprise, establishment of an appropriate access mode to prevent an unauthorized access to facilities, vehicles, truck docks and stowage areas. An access mode to facilities in the secure supply chain should incorporate a managerial control over the issuance and an adequate control of identification badges (“employee”, “visitor”, “vendor”, etc.) and other access devices, including keys, access cards, and other devices that allow for unhindered access to company property and assets.

The WCO Framework of Standards clearly defines group of requirements, under which economic operators will be able to obtain AEO status: demonstrated compliance with customs requirements; satisfactory system for management of commercial records; financial viability; consultation, co-operation and communication; education, training and awareness; information exchange, access and confidentiality; cargo security; conveyance security; premises security; personnel security; trading partner security; crisis management and incident recovery; measurement, analysis and improvement.

Thus, the WCO Framework of Standards provides for a process of certain benefits granting to AEOs in order to accelerate customs clearance of goods by reducing the share of customs inspections, which, in turn, will save time and reduce costs of economic operators. This creates favorable conditions under which it is profitable for AEOs to invest in the efficient safety systems and measures, including targeting and low-risk goods screening as well as an expedited processing of their goods. At the same time, the WCO Framework of Standards stipulates the AEO implementation with account of the national law features.

In order to achieve the ultimate goals of the WCO Framework of Standards, Customs administrations should ensure a transparent approach to balancing customs facilitation and security in the global supply chain. As of March 2016 the information on AEO programmes was updated in the Compendium of AEO Programmes (<http://bit.ly/1TBVA9>), which was developed in accordance with the WCO Framework of Standards. In addition, some Customs administrations have implemented different AEO programmes in accordance with the World Trade Organization (further – the WTO) Trade Facilitation Agreement. As a result, the Compendium of AEO Programmes was expanded and now it includes 5 main parts: WCO SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade (Part I), Customs Compliance Programmes Implemented by Customs Administrations (Part II), Cooperation With Other Agencies At National And International Level (Part III), Authorized Operator Scheme of the WTO TFA (Part IV) and Mutual Recognition Agreements / Arrangements (further – MRAs) of AEO Schemes (Part V). According to the Compendium of AEO Programmes a number of simplifications are granted for the different types of economic operators in most developed countries (table 2) (<http://bit.ly/1TBVA9>).

Table 2

Features of the AEO Programmes developed in accordance with the SAFE Framework of Standards in individual countries

Programme title	Date launched	Scope	Type of AEO	Number of AEOs	Further plans (deadlines)
1	2	3	4	5	6
Canada					
Partners in Protection (PIP)	1995, revision in 2002 and 2008	Import/export	Importers, exporters, carriers (rail, sea, air, road), customs brokers, warehouse operators, freight forwarders, shipping agents	1535 approved members (as of January 30, 2015)	To simplify the application process through automation and streamlining of processes. To develop a web-based application processing system (web portal) to simplify program application, administration, and information exchange. Phase 1: Portal launched in 2014. Phase 2: scheduled for 2016 – to develop further benefits in consultation with private sector. To continue providing AEO assistance and cooperation. Plan additional MRAs with compatible AEO programs.
USA					
Customs-Trade Partnership against Terrorism	11.2001	Import/Export	Whole supply chain, excluding warehouse operators, but including seaports and foreign manufacturers from Canada and Mexico	11000 (as of January 2016)	No information
China					
AEO Programme	April 1, 2008	Import/export	Importers, exporters, manufacturers, customs brokers, warehouses, freight forwarders, carriers	General Certified Enterprises:36551 (as of December 31, 2015)	No information

Continued table 2

1	2	3	4	5	6
Hong Kong, China					
Hong Kong AEO Programme	April 2, 2012	Import/export	All local operators engaging in the international supply chain activities	29 AEOs (including two small and medium enterprises) (as of January 2016)	To develop MRAs with other Customs administrations
Japan					
AEO	2006 – exporters; 2007 – importers; subsequent expansion of the scope of the AEO programme	Import/export	Importers, exporters, warehouse operators, customs brokers, logistic operators (carriers, forwarders, shipping companies, airlines), manufacturers	Importers: 89, exporters: 238, customs brokers: 90, warehouse operators: 117, logistic operators: 8. Total number: 542 operators (as of February 9, 2015)	No information
Korea					
AEO	April 15, 2009	Import/export	9 stakeholders: exporters, importers, customs brokers, freight forwarders, transporters (bonded transporters), sea/air carriers, ground handlers, warehouse operators (bonded area operators, port terminals)	292 authorized companies: 78 exporters, 80 importers, 60 freight forwarders, 11 warehouse operators, 9 transporters, 5 sea carriers, 49 customs brokers	<ol style="list-style-type: none"> 1. Expanding AEOs continuously. 2. Supporting small and medium enterprises to obtain AEO status. 3. Developing further benefits for AEOs and measuring effect of the AEO program & MRAs. 4. Strengthening AEOs post monitoring and management. 5. Expanding MRAs.

Continued table 2

1	2	3	4	5	6
EU					
AEO	January 1, 2008	Import/export	Whole supply chain	17,402 applications, 15,116 certificates (as of February 12, 2015)	As a result of more than 5 years of practical implementation of the programme, applications are admitted and the status is granted in all 28 member-states, experience is gained in mutual recognition negotiations with third countries, the new EU AEO Guidelines are in use (as of April 17, 2012)
Israel					
AEO	2011	Export	Exporters, customs brokers, international freight forwarders, warehouses, air cargo terminals, seaports, airlines	Exporters: 31, customs brokers, international freight forwarders: 20, warehouses: 7, air cargo terminals: 2, seaports: 2	To expand the program to additional links of the supply chain, to enlarge the number of operators, to act towards the signing of MRAs
Norway					
AEO	March 3, 2009	Import/export	All operators involved in international movement of goods	29	No information
Switzerland					
AEO	June 1, 2011	Import/export	Whole supply chain	65 certificates, 140 applications (as of January 2015)	No information
Turkey					
AEO (in Turkish, YY: Yetkilendirilmiş Yükümlü)	January 10, 2013	Import and Export	Exporters, importers, international freight carriers	20 certificates (as of January 2015)	Expansion of the scope of the programme to the rest of the supply chain, including import facilitations and development of MRAs with other Customs administrations.

Table 3

Features of the AEO programs developed in accordance with the WTO Trade Facilitation Agreement in individual countries

Programme title	Date launched	Scope	Type of operator	Number of operators	Further plans (deadlines)
1	2	3	4	5	6
Canada					
Customs Self Assessment (CSA)	2001	Import	Importers and carriers	98 Approved CSA Importers, 930 Approved CSA Carriers (as of February 17, 2015)	To establish cooperative agreements with other compatible programs. To expand CSA eligibility to other modes and partners. To enhance benefits and expedited clearance at ports of entry. To collaborate with Other Government Departments and Agencies to expand the CSA service options and enhance benefits for expedited/simplified customs clearance.
United Arab Emirates					
Golden list programme (Abu Dhabi)	2007	The programme was designed to give the trusted companies a golden list status through which the party can import and export its goods into or out of the country with a minimum paper work requirements and with the shortest amount of time	Trusted companies that have a certain threshold of trade volume in imports and exports and have a minimum number of contravention or discrepancies in dealing with Customs	currently 26 operators joined the programme	It is anticipated that the total number of beneficiaries of this programme is going to reach 200 companies by the end of 2014.
India					
Accredited Client Programme (ACP)	November 24, 2005	Facilitation to importers who have demonstrated a capacity and willingness to comply with the laws	Importers	362 (as of February 1, 2016)	No information

Continued table 3

1	2	3	4	5	6
Georgia					
“Golden List”. Previous title in use during July 15, 2008 to December 31, 2010: “Customs-Trade Cooperation”	July 15, 2008	Import/export	Importers, exporters	156	Implementation of Periodical Declaration
Kazakhstan					
AEO	2013	Foreign economic activities	Importer, exporter, manufacturer	The register of Authorized Economic Operators includes 111 companies, of them: 63 acting companies; 35 suspended companies; 13 withdrawn companies	Developing of the AEO in compliance with international requirements and the criteria of international standards. Creating a framework partnership for developing and supporting the partnership relations between state revenues authorities and AEOs
Russia					
AEO	September 14, 2011	Russian Federation	1. Legal entities carrying out production activity. 2. Legal entities not carrying out production activity	145	Currently the development of the new chapter “Authorized Economic Operator” of the Draft Customs Code of the Eurasian Economic Union is being carried out

Herewith the WCO Framework of Standards provide for the security based on risk analysis and AEO business models. Using the WCO Framework of Standards countries impose their own AEO programmes, namely: Brazil – Blue Line (Express customs clearance), Canada – Customs Self Assessment, El Salvador – PACE (Programa Aduanero de Cumplimiento Empresarial; Customs programme on business compliance), Algeria – AEO, United Arab Emirates – United Arab Emirates, Golden list programme (Abu Dhabi), Cameroon – Contrat de Performance Opérateurs (Performance Operators' Contracts), Senegal – Privileged Partnerships Programme, Madagascar – Programme Accélérée de dédouanement (Accelerated Clearance Programme), Mauritius – AEO, Mozambique – AEO, Rwanda – Compliant Trader schemes of two types: 1. Gold Card Scheme; 2. Pre-clearance, South Africa – Preferred Trader (Accreditation Level 2), Tanzania – Compliant Traders' Scheme, Zambia – Customs Accredited Clients Programme, Cambodia – High Compliant Trader Incentive Mechanism, Fuji – Gold Card Service, India – Accredited Client Programme Indonesia – MITA (Mitra Utama; Facilitation Service for Priority Importers), Sri Lanka – Compliant Traders Facilitation Programme, Georgia – “Golden List”, Kazakhstan – AOE, Russia – AOE, Serbia – Simplified customs clearance procedure, Angola – Preferred Operators Programme, Mongolia – Compliance Programme, Timor Timur – Secure Economic Operator Program. Basic programs are designed in accordance with the WTO Trade Facilitation Agreement and are summarized in Table 3 (<http://bit.ly/1TBVAb9>).

Thus, the main difference between the programmes developed in accordance with the WCO Framework of Standards and programmes developed in accordance with the WTO Trade Facilitation Agreement lies in the fulfillment of the safety requirements set out in Annex III of the WCO Framework of Standards. Therefore, the AEO concept is an international customs model supported by the WTO and the WCO, which is aimed at improving the quality of customs formalities, including increased confidence and transparency as well as the reduction of trade restrictions and delays. It has already been implemented or is going to be implemented by the vast majority of Customs administrations around the world.

3. The European legislation regulating the AEO concept

The introductory part of (Paragraphs 24-25) of the Customs Code of the European Union (EU Regulation 952/2013, which entered into force on January 5, 2016) [9] determines that economic operators may have an “AEO” status when they are granted with permits for simplified customs procedures or security and reliability or a combination thereof. Depending on the type of an authorization granted, AEO should have an opportunity to use the benefits of customs simplifications as fully as possible or enjoy simplifications regarding the reliability and security. At the same time they receive more favorable treatment in relation to the physical and documentary customs control. In addition, the economic operators should benefit from international mutual recognition of the AEO status. Section 4 “Authorized Economic Operator”, EU Regulation 952/2013 identifies the types of certificates, the criteria for granting the status, the granting procedure, suspension and revocation of AEO.

Article 38 of EU Regulation 952/2013 defines the following types of AEO certificates:

- AEO C provides for customs and legal simplifications and is granted for economic operators who seek to gain access to simplified procedures of customs clearance;
- AEO S according to the reliability and safety is granted for economic operators who want to alleviate the conditions of providing security for payment of customs duties imposed on imported / exported and transit goods.

At the same time Article 33 of the Implementation of the EU Regulation 2015/2447 (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2447>) provides for a combination of certificates AEO C and AEO S and Articles 24-28 give details of the conditions for the fulfillment of criteria to obtain the AEO status. The advantages of AEO depending on the certificate types are summarized in Table 4 (http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/aeo_guidelines_en.pdf).

Table 4

Advantages of AEO depending on the certificate types

Benefit	AEO C	AEO S
Easier admittance to customs simplifications	x	
Fewer physical and document-based controls: – related to security & safety – related to other customs legislation	x	x
Prior notification in case of selection for physical control (related to safety and security)		x
Prior notification in case of selection for customs control – related to security & safety – related to other customs legislation	x	x
Priority treatment if selected for control	x	x
Possibility to request a specific place for customs controls	x	x
Indirect benefits (recognition as a safe and reliable business partner, improvement of relations with Customs authorities and other government agencies, reducing the likelihood of theft and loss, reducing the number of overdue goods, better planning, improving the quality of customer service, increasing loyalty to customers, lower inspection costs and enhanced cooperation, etc.)	x	x
Mutual recognition with third countries		x

Thus, the AEO concept includes a number of benefits for both economic operators and Customs administrations. Economic operators being granted with the AEO certificate enjoy the following benefits:

- AEO criteria come into force when the application for customs-legal facilitations is submitted (Article 38, Paragraph 5 of EU Regulation 952/2013);
- possibility of a scheduled monitoring (Article 38, Paragraph 6 of EU Regulation 952/2013 and Article 24, Paragraph 2 of Delegated EU Regulation 2015/2446) (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1460964615220&uri=CELEX:32015R2446>), which does not exclude future checks for risks;
- simplified checks (Article 38, Paragraph 6 of Regulation 952/2013 and Article 24, Paragraph 1 of Regulation 2015/2446), which does not exclude future checks for risks;
- AEO S certificate gives the advantage of priority control Article 25 of Regulation 2015/2447);
- possibility of a scheduled monitoring (article 24, Paragraphs 2, 4 Of Regulation 2015/2447), which does not exclude future checks for risks;
- simplified checks (Article 24, Paragraph 1 of Regulation 2015/2447), which does not exclude future checks for risks;

- benefits for AEO of countries that are not EU members, but have concluded a bilateral agreement (Article 38, Paragraph 7 of Regulation 952/2013);

- competitive advantage (reliability and safety approved by Customs authorities).

At the same time, the AEO concept offers the following advantages for Customs administrations:

- low risk assessment, reducing the number of inspections, and, accordingly, smaller customs staff;

- up-to-date information on the dynamics of economic indicators;

- better planning of customs control, in particular, customs inspection and documentary checks etc.).

4. Implementation of the EU AEO standards in the customs legislation of Ukraine

During the reforming of the Ukrainian state system of customs regulation it is necessary to adopt the European experience, which provides for a simplified customs control and customs cooperation with foreign trade entities. Such optimization is successfully implemented through the introduction of the AEO concept in many countries around the world.

The Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Law of Ukraine “On ratification of the Protocol on Amendments to the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization” on April 11, 2015 (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/745-19>). This Protocol provides for the WCO Trade Facilitation Agreement inclusion in Annex 1A of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, the text of which was approved during the Ninth WTO Ministerial Conference (Bali, December 2013). Ratification of the Protocol provides for Ukraine’s accession to the WCO Trade Facilitation Agreement, followed by a phased implementation of its provisions. The main provisions of the agreement include: the use of electronic payments; guarantees of rapid release of goods in free circulation; the system of authorized economic operators; procedures of accelerated dispatch of goods; harmonization of border procedures; temporary import regime; simplification of transit procedures; provision for cooperation and coordination of Customs administrations activities.

Article 7.7 of this Agreement stipulates measures of trade facilitation for the AEO. They include the development of the necessary regulations for the AEO programmes implementation; the development of the AEO pilot programmes; raising private sector awareness of the AEO programmes in Ukraine. On November 19, 2015 in Kiev under the auspices of the United Nations European Economic Commission for Europe (UNECE), the Ministry of Economic Development and Trade (MEDT) of the Ukrainian National Committee of International Chamber of Commerce (UNC ICC) and in collaboration with the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), the Program of Development of the Commercial Law of the US Department of Commerce (CLDP), the US Agency for International Development (the USAID), the Interdepartmental Working Group on Trade and Logistics Processes in Ukraine (IWG), Kyiv National University of Trade and Economics (KNTEU) and the Association of Freight Forwarding and Logistics Companies of Ukraine “Ukrvneshtans” the international final seminar “Implementation of the provisions of the WCO Trade Facilitation Agreement: challenges, opportunities and needs” (<http://singlewindow.org/events/37?lang=ukr>) was held. It led to conclusions based on Article 7.7. They show that the AEO model is specified in the Customs Code of Ukraine, but real steps to grant special simplifications to importers/exporters were still not made, as confirmed by lack of issued AEO certificates on the Ukrainian territory. Therefore, more

actions should be done to achieve compliance with the functional AEO system. The experts suggested focusing on the implementation of the AEO model in three stages:

1. Development of a procedure to select the AEO in accordance with the provisions of Article 7.7 of the Agreement and grant the AEO with benefits that meet the requirements described in the Agreement.

2. Development of a complementary legislation (regulations and instructions) to support this process.

3. Defining penalties for AEOs who do not adhere to the relevant requirements.

With a view to the AEO practical implementation and harmonization of domestic customs legislation to the EU standards in the framework of the EU-Ukraine Association Agreement, the Ministry of Finance, the State Fiscal Service of Ukraine together with a number of experts and civil society organizations drafted the Law of Ukraine “On amendments to the Customs Code of Ukraine (concerning the authorized economic operator and the simplification of customs formalities)”, which was approved at the meeting of the Cabinet of Ministers of Ukraine on April 6, 2016. Presenting the law, the Minister of Finance of Ukraine N. Yaresko noted that the AEO introduction and granting to Ukrainian enterprises the AEO status on the basis of the criteria adopted in the international practice would be an effective tool in the fight against corruption and administrative pressure on business by the Customs authorities. In addition, AEO is the highest degree of confidence given by Customs authorities to an enterprise and, as a consequence, the list of the greatest benefits and simplifications of customs procedures, provided to an enterprise by a government. According to the Minister of Finance of Ukraine, the introduction of AEO will help improve the economic and administrative conditions for the customs clearance of goods and will be an incentive for European businesses to enter the Ukrainian market, which will lead to a significant increase in goods traffic.

The AEO involves a maximum balance of trade and government interests connected with international trade facilitation by establishing partnerships with companies that meet the criteria of legality, transparency, professionalism, reliability and security.

The requirements of the current Customs Code of Ukraine to obtain AEO status are not clear and certain requirements are excessive and do not comply with the EU legislation. In particular, in contrast to the existing Customs Code of Ukraine, the draft law “On amendments to the Customs Code of Ukraine (concerning the authorized economic operator and the simplification of customs formalities)” (<http://bit.ly/223Lt54>) specifies: clarification of terminology, in particular, “presentation of goods, vehicles for commercial use to revenue authorities”, “an ultimate beneficial owner (controller)”, “a brief entry declaration”, “an authorized economic operator”, “a silence procedure”; AEO status; special simplifications that may be granted to AEOs; permission to use the special simplifications; conditions of criteria compliance for AEO; granting the AEO status; monitoring compliance with the criteria for the AEO enterprise; suspension of the AEO certificate; revocation of the AEO certificate; the status of an authorized consignee; the status of an authorized consignor; a brief entry declaration; deadlines for the brief entry declaration submission; release of the goods at the place of destination; simplified customs declaration; an independent imposition of seals of a special type; documentary checks after the release of goods (post-customs control).

The draft law specifies that the revenue authority should grant an enterprise-resident with one or two kinds of certificates to obtain the AEO status. The certificate “On the simplification of customs procedures” is granted to AEOs to simplify and expedite customs formalities for the release of goods under a certain customs regime and allows the company to take advantage of the following special simplifications:

1. Application of the general guarantee or exemption from the guarantee.
2. Using the procedure of simplified declaration.

3. Self-imposing seals of a special type.
4. Exemption from the need to comply with the requirements for mandatory travel route.
5. Use of the authorized consignor status.
6. Use of the authorized consignee status.
7. Using the procedure for release of goods at the location.

The certificate “On reliability and security” provides an opportunity for the company to minimize the customs control of goods and reduce border crossing times. At the same time, the draft law introduces the preliminary informing of revenue authorities, namely the need to provide a brief entry declaration as well as describes details of the procedure for checking the documents after release of goods (post-customs control). Submission of a brief entry declaration by a carrier prior to the import of goods to Ukraine, according to the international practice, gives the opportunity to compare the data provided by a declarant and by a carrier. This is a risk assessment tool before the arrival of goods and a significant acceleration of cargo clearance procedures.

The draft law specifies the conditions for the fulfillment of criteria for the AEO, which correspond to the current EU legislation, as well as their monitoring by revenue authorities, including:

- compliance with the legislation of Ukraine, including in the area of state customs affairs (AEO owners and staff should have an impeccable business reputation);
- a satisfactory system of conducting the commercial and transport documentation (AEO should ensure the maintenance of the reporting system, effective management and control of operations);
- solvency (an AEO financial stability and positive history of compliant obligations must be indisputable);
- providing competencies and professional qualification standards (an AEO determines the professional in charge of internal control and monitoring);
- compliance with reliability and safety standards (an AEO provides the reliability of facilities catering international trade operations and business partners).

In addition, the AEOs, who may be authorized consignors and authorized consignees, are identified.

Summary and concluding remarks

It should be pointed out that in 2015 within the Department of Customs Control of the State Fiscal Service of Ukraine the Department for Business with AEOs was established to intensify the processes of granting the AEO status to importers/exporters, as planned process of continuous improvement of special simplifications. The main objective of these activities is to ensure the balance of business and government interests by establishing partnership relations with business.

Today unresolved issues remain within the debates around the given draft law on the effective AEO mechanism in accordance with the WCO requirements and similar to that operating in the EU, namely: the features of granting the AEO status to foreign economic activity objects – participants of the international supply chain; mutual recognition of the AEO status by the Customs administrations of various countries; peculiarities of obtaining the AEO status by small and medium enterprises etc. These questions will be studied during the execution of the research and development work “Development of the authorized economic operator in the context of the implementation of the WCO Framework of Standards to Secure and Facilitate International Trade” made by the Research Centre for Customs Affairs. It should be noted that some representatives of the creative team, within the execution of this research work during implementation of TWINNING UA 45 ENP

project “Support of the State Fiscal Service of Ukraine in reinforcing integrated border management elements in the customs matters”, took part in a seminar on the introduction of AEO status and simplification of customs procedures. In addition, proposals to the draft law “On amendments to the Customs Code of Ukraine (concerning the authorized economic operator and the simplification of customs formalities)” were prepared.

The final adoption of this draft law and its practical implementation requires the development of a number of regulations. In particular, one of them, in accordance with Paragraph 7, Article 194 (http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/aeo_guidelines_en.pdf) provides for the development of brief entry declaration in accordance with the requirements of the EU legislation (Regulation (EU) No 952/2013 Of The European Parliament and of The Council of 9 October 2013; Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 of 28 July 2015; Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447 of 24 November 2015). There is a hope that the proposed changes to the Customs Code of Ukraine will be supported by both the executive and legislative branches, which significantly bring the domestic customs legislation closer to the European model.

Endnotes

1. Zakliuchnyi seminar “Implementatsiia polozhen Uhody SOT pro sproshchennia protsedur torhivli: vyklyky, mozhlyvosti ta potreby” [The final seminar "Implementation of the provisions of the WTO Agreement on Trade Facilitation: challenges, opportunities and needs"] [Elektronnyi resurs]. – [Rezhym dostupu]: <http://singlewindow.org/events/37?lang=ukr> [in Ukrainian]

2. Pro vnesennia zmin do Mytnoho kodeksu Ukrainy (shchodo upovnovazhenoho ekonomichnogo operatora ta sproshchen mytnykh formalnostei) [On amendments to the Customs Code of Ukraine (concerning the authorized economic operator and simplified customs formalities)] [Elektronnyi resurs]. – [Rezhym dostupu]: <http://bit.ly/223Lt54> [in Ukrainian]

3. Pro ratyfikatsiiu Protokolu pro vnesennia zmin do Marrakeskoi uhody pro zasnuvannia Svitovoi orhanizatsii torhivli [On ratification of Protocol on amendments to the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization] [Elektronnyi resurs]. – [Rezhym dostupu]: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/745-19> [in Ukrainian]

4. Authorised Economic Operators [Guidelines, Approved by the CCC-GEN (AEO subsection) on 11 March 2016], viewed 23 March 2016, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/aeo_guidelines_en.pdf

5. Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 of 28 July 2015, viewed 25 March 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1460964615220&uri=CELEX:32015R2446>

6. Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447 of 24 November 2015, viewed 25 March 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2447>

7. Compendium of AEO programmes 2016, viewed 15 March 2016, <http://bit.ly/1TBVAb9>

8. Doing Business in Ukraine, World Bank Group, viewed 25 March 2016, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine#trading-across-borders>

9. Gellert, L. 2011, Withdrawal, revocation and suspension of AEO certification, *World Customs Journal*, Volume 5, Number 1, pp. 3-16

10. International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (as amended), World Customs Organization, viewed 15 March 2016, <http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/>

pf_revised_kyoto_conv.aspx

11. Pavlenko, O., Triakina, O., Garmash, E., Bogdanova, E., Jeifets, V., Babayev, I., & Zafeiropoulos, P. 2013, 'Facilitation and security of international trade: innovative mechanisms and instruments', Customs Scientific Journal CUSTOMS, Volume 3, Number 1, pp. 15-45

12. Regulation (EU) No 952/2013 Of The European Parliament And Of The Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code, viewed 15 March 2016, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF>

13. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, World Customs Organization, 2015, viewed 17 March 2016, http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/safe_package.aspx.

14. Schramm, S. 2015, 'Who benefits most from AEO certification? An Austrian perspective', World Customs Journal, Volume 9, Number 1, pp. 59-67

STANDARDIZATION OF COMPETENCIES AND QUALIFICATIONS OF CUSTOMS REPRESENTATIVES OF THE EU MEMBER STATES

Ewa GWARDZIŃSKA
Warsaw School of Economics, Poland
E-mail: egwardz@sgh.waw.pl

Abstract

The object of the analysis being made in the scientific paper was the process of customs representatives' professional standards creation within the EU Member States in connection with the entry into force of the package of the EU Customs Code on May 1, 2016. Developed by the International Federation of Customs Brokers and Customs Representatives (further – CONFIAD), in order to unify the standards of services provided by customs brokers, the European Customs Brokers Code of Conduct and the Charter of Quality were not included in the package of the EU Customs Code. Therefore the author discusses whether the mentioned documents will harmonize the customs standards within the EU, because they do not replace the codes of professional conduct existing in the individual countries, or codes of ethics having been adapted by national Customs authorities, associations or organizations of customs brokers.

When analyzing the quality standards contained in the Charter of Quality, these standards turn out to be an exact copy of the European Customs Brokers Code of Conduct. Thus the author asks a question why the Charter of Quality has been created if it does not bring anything new and does not establish any standards for determining or improving the quality of customs services. The question whether the standards contained in the European Customs Code ensure a high level of professional competencies of customs representatives remains open. The author argues that the quality of customs services can not be determined by implementing the standards of the Code of Conduct as well as the Charter of Quality in the executive rules, since it is not justified both from the point of view of determining the quality of those services and from the point of view of customs rules.

The author concludes that the EU has a clear and unambiguous policy with regard to customs representatives.

Keywords: the European Customs Brokers Code of Conduct, the Charter of Quality, tax representative, standards of professional competencies, professional ethics.

Introduction

Standardization of the competencies and qualification of customs representatives in the EU is still being widely discussed in the EU customs environment. Despite the entry into force the package of the EU Customs Code on May 1, 2016, this question has no clear legislative regulation. In spite of the fact that the CONFIAD¹ supported the adoption of the European Customs Brokers Code of *Conduct* and the Charter of Quality, these documents were not included in the package of the EU Customs Code.

¹ International Federation of Customs Brokers and Customs Representatives (Confédération des Agents en Douane), <http://www.confriad.org/>

1. The European Customs Brokers Code of Conduct

Designed in 2012 and completed in 2015 by the CONFIAD, the European Customs Brokers Code of Conduct (Article 9 “Representation” was added)² as envisioned by the authors, described the principles, values and rules of conduct to encourage customs brokers to achieve high standards of professional ethics and proper performance of their duties, while at the same time protecting the rights of not only customers but also their income and financial interests of countries and not only of the CONFIAD Member States, but the entire European Union. The project has been promoted by the CONFIAD for many years with the aim of its inclusion in the EU customs legislation for the unification of customs brokers’ service standards. Will the Code really harmonize customs standards within the EU? Before answering this question unambiguously, we consider the provisions in the fourteen articles, which cover:

- The scope of application of the Code of Conduct (Article 1) – this applies to all customs brokers, affiliated by CONFIAD or concerns all those who voluntarily accept the Code and it does not replace the codes of professional conduct existing in individual countries, or codes of ethics, having been adapted by the national Customs authorities, associations or organizations of customs brokers.

- General principles and basic competencies of customs brokers (Article 2) – customs brokers can help exporters fulfill all formalities required by Customs, fiscal, sanitary, phytosanitary, veterinary authorities, as well as the formalities related to international trade, in order to avoid unnecessary errors and delays in the submission of customs declarations and protect clients from inaccurate, incorrect and improper execution of customs formalities at the same time simplifying the clearance of goods by accelerating brokers’ activity.

- Main requirements for customs brokers’ activity (Article 3) – requirements for customs brokers’ activity are regulated at the national level in accordance with the laws and regulations concerning, in particular, the procedures related to accreditation, registration and licensing.

- Ethical principles as the object of attention of customs brokers (Article 4) – customs brokers representing the interests of their clients should cooperate with Customs authorities in order to prevent fraud, corruption and other illegal acts as well as violations of customs and tax legislation in international trade. They should not incite or encourage importers to commit fraud or obtain an undue advantage using the trust of customers and make a profit from the use of their goodwill. They must not also participate along with customers in concealment of facts and information affecting the decision for the proper collection of customs duties and other charges relating to imports and exports.

- Standards of professional conduct (Article 5) – customs brokers carry out their duties to satisfy both clients and Customs administrations; hence they should observe justice and be guided by a sense of duty not to harm customers. In particular, they should not perform actions without having sufficient qualifications and competencies, and if there is any doubt, they should ask for advice and necessary assistance from the competent authorities as well as supervise and monitor the customs operations and / or transport documents and adhere to the appropriate management systems to have their activities monitored by Customs authorities.

- Confidentiality of information (Article 6) – customs brokers must ensure the confidentiality of information as a condition for the fulfillment of their tasks and share the information received, only in case of the client's consent or at the request of the relevant authorities.

- Free and fair competition (Article 7) – a competition between customs agents, both at the national and international level, should be based on free and fair competition. Every action and practice should be based on the quality criteria, not only on the price criteria.

² European Customs Brokers Code of Conduct, Confiad Paneuropean Network, October 6, 2015

• Clause of trust (Article 8) – customs brokers should offer a clause of trust in writing to their customers, in which in clear and accurate manner all the items necessary for identification of the client must be indicated, as well as all the documents necessary for the proper execution of the order, indicating the type of activity of a customs broker and, if necessary, for limiting his tasks.

• Representation (Article 9). – representation of interests of clients by customs brokers should be established in a writing form and may apply to one or more customs operations as well as should also indicate clearly and precisely all the elements necessary to identify a customer and all documents necessary for the proper fulfillment of a customs broker's tasks as well as determine the type of representation (direct / indirect)

• Payments and monetary management entrusted by clients (Article 10) – in respect of each service provided by customs brokers, they have the right to negotiate with a client about the appropriate payment in accordance with the national legislation and the legislation of the European community; brokers must also take care of the proper use of the money entrusted to them.

• National control of the Code (Article 11) – the association or organization that represent the interests of customs brokers at the national level should be responsible for their members' compliance with professional standards to meet the level of competencies and the other conditions set out in the Code. They must also carry out constant monitoring of their members compliance with ethics and professional requirements necessary for the proper business making.

• Non-compliance (Article 12) – in case of any non-compliance with the Code of Conduct requirements the national associations of customs brokers should immediately inform the CONFIAD.

• Advertising (Article 13) – Customs brokers can freely share information as well as inform the public about its activities and services, if the information is accurate, not misleading and the principle of anonymity and other basic professional values are observed.

• The right to use the CONFIAD logo and trademark (Article 14) – customs brokers, who voluntarily accept the Code of Conduct, making a correspondence, have the right to use the logo and trademark of the European CONFIAD network provided that the national associations of brokers accept the agreement and notify the CONFIAD.

The abovementioned rules, governing the activities of customs brokers and enshrined in the European Customs Brokers Code of Conduct, allow making a clear conclusion that the Code cannot be a means of customs standards unification within the EU, because still the access to the profession of customs broker in each Member State is a subject to the national jurisdiction, with its requirements for candidates to the level of their skills and knowledge. Thus, we are dealing with different conditions of access to the profession of customs broker and the different levels of skills and accreditation. This Code basically confirms the normative nature of the services provided by customs brokers, which means that they must act within the law, as otherwise they will be responsible for illegal activities, but the Code is silent about the scope of responsibility. Added Article 9 with respect to representation does not cover anything new, as the form of customs representation being carried out by customs brokers has always been recorded in writing.

It should be emphasized once again that, in accordance with customs regulations, each organization may appoint a customs broker (but not necessarily), who can be its direct or indirect representative to deal with Customs authorities in relation to customs procedures in accordance with the customs legislation. This optionality in combination with the adoption of an elective European Customs Brokers Code of Conduct as well as the regulatory nature of customs services, which follows directly from the customs legislation, shows that neither the Code nor the Charter of Quality introduces anything new concerning the quality of services provided by customs brokers.

2. The Charter of Quality

The Charter of Quality proposed by the CONFIAD sets out a range of standards aimed at providing basic guidelines for service providers, values and rules of conduct for the proper operations making, while protecting the public interest and the rights of customers. It consists of five articles, including:

- The scope of application of the Charter of Quality (Article 1) – the rules apply to all customs representatives registered in the EU, but not replace the code of ethics and ethical standards already adopted at the national level by professional organizations regulating the activity of customs representatives in each Member State.

- Requirements to the activities of customs representative (Article 2) – a customs broker's activity is regulated at the national level in accordance with the laws and administrative provisions concerning, in particular, the procedures related to accreditation, registration and licensing.

- Ethical principles as the subject of attention of customs representatives (Article 3) – customs brokers, who represent the interests of their clients, should cooperate with customs authorities in order to prevent fraud, corruption and other illegal acts and violations of customs and tax legislation in the field of international trade. They should not incite or encourage importers to commit fraud or obtain an undue advantage, making use of customers' trust as well as getting a profit from the use of their goodwill. They must not also participate along with customers in concealment of facts and information that affect the collection of the relevant customs duties and other charges relating to imports and exports.

- Standards of professional ethics (Article 4) – customs brokers must meet the high standards of professional ethics and competencies, always acting lawfully, fairly, be an integral part of Customs authorities and support the interests of their clients. They should maintain a high level of integrity, impartiality and professionalism, providing a high level of competence, striving to improve the sense of responsibility and professional status as well as constantly improving the quality of service.

- Performance of duties and integrity (Article 5) – customs brokers carrying out their duties in relation to clients and Customs authorities should be incumbent and diligent and seek to prevent any damage to customers.

When analyzing the quality standards contained in the Charter of Quality, we should emphasize that the CONFIAD, which represents the interests of customs brokers and customs representatives of 20,000 mostly small and medium-sized companies, employing about 250 thousand workers, had no intention of creating standards for the quality of services provided by the customs representatives. In general, these standards are an exact copy of the European Customs Brokers Code of Conduct. Thus the author asks a question why the Charter of Quality has been created if it does not bring anything new. And most importantly, it does not create any standards for determining or improving the quality of customs services. The answer to this question is beyond any rational and logical explanation.

3. The rules of the European Committee for Standardization regarding customs training programs in the EU

According to the original idea the provisions of the European Committee for Standardization³ should become an alternative to the uniform standards of competencies for the provision of customs services to the entities, which are not the authorized economic operators (AEO),⁴ but the broad analysis of the customs representatives environment showed

³ The European Committee for Standardization (French Comité Européen de Normalisation, CEN.) – an international non-profit organization whose primary purpose is to promote trade in goods and services through the development of European standards (Euronorm, EN)

⁴ Request to launch a CEN (European Committee of Standardization) procedure with the purpose of adopting a CEN standard on competency for customs representatives

that these standards can be applied only to the representatives within the system of AEO.

A preliminary statement on the promotion of the European Customs Code standards was signed by the European Association for forwarding, transport, logistics and customs services (CLECAT) and the International Federation of Customs Brokers and Customs Representatives (CONFIAD) in September 2010. Initially, the willingness to participate in the project was expressed only by four national agencies of standards out of 31 agencies, i.e. AFNOR (France), IPQ (Portugal), BSI (UK) and NBN (Belgium). Ultimately, only 8 of the 28 Member States have joined the project, namely France, United Kingdom, Cyprus, Denmark, Greece, Belgium, Finland and Sweden. Other countries have not shown interest in the application of standards of the European Committee for Standardization to customs representatives. The Austrian Chamber of Commerce even expressed an open opposition, arguing that it sees no point in creating such standards, which do not provide additional useful benefits, but on the contrary represent a danger, duplicating the bureaucratic barriers and, of course, create an additional burden for customs representatives that will bring the opposite to the intended effect associated with the introduction of a better regulation.⁵

The final contract for the development of legal provisions was signed between the European Committee for Standardization and AFNOR Company on June 5, 2013 for a period of three years, and the entire project was estimated in the amount of 51,000.00 euros. The draft European Customs Code was ready on November 20, 2014 and its main focus is made on the requirements to AEOs, but the final draft standards sent for formal vote were to be presented in March 2016, but in the end, this date was changed to the autumn of 2016. The near future will show whether the standards created by the European Committee for Standardization in 2016 will establish the high level of professional competencies for customs representatives.

At the initial stage of the design of the European standards of competencies for customs brokers they should have been included in the curriculum, but it soon became clear that two possible ways at this stage should be divided to achieve the goals of the common European system of competencies for customs representatives, which purposes are:

- to improve the quality of customs services for trade development in the EU;
- to support facilitation of international trade operations by creating uniform customs services;
- to create the conditions for building the single market of the EU customs representatives;
- to support the integration of the EU market of customs services by increasing its efficiency and improving its transparency;
- to unify the level of training required in the various Member States by increasing the compatibility of competencies and training models;
- to help improve compliance with customs laws and rules concerning VAT and excise duties as well as ensure a more efficient use of customs mechanisms;
- to affirm the evaluation standards specified in the AEO certificate to those customs representatives, who have a certificate and those who do not have it, but meet the criteria for the certificate.

Requirements to the level of knowledge of customs representatives should include the following: rules for the operation of Customs authorities (their structure and organization and their role in international trade), customs representation (direct and indirect), specialized agencies (access criteria, suspension, revocation and benefits), principles of functioning of customs tariffs and tariff nomenclature (including the related information about tariffs), proof of origin of goods (preferential and non-preferential, the proof of origin of goods and administrative methods of cooperation and principles related to the information about the

⁵ Résultats de vote sur les décisions CEN/BT par correspondance (BTC 097/2013) - Création d'un nouveau comité de projet sur les compétences douanières- Décision approuvée, 7 novembre 2013

origin), conditions of delivery of goods described in terms of logistics, such as INCOTERMS, Combiterms etc., customs duty and customs guarantees (creation and repayment of customs debts, recovery and liquidation, payment, types of customs guarantees), customs declaration (simplified standard entry in the register), customs procedures (authorization to sell, export and other special procedures), customs control and the obligations and rights of persons involved in international trade, customs formalities for imported goods (brief declaration, presentation of goods, formalities concerning the presentation, trade rules (rationing, prohibitions and restrictions, returns and benefits, anti-dumping duties, tariff quotas), export customs formalities (reduced declaration, notification of re-export, embargo on exports, export license, export simplification), principles of transit procedure functioning (internal transit, external transit, transit simplification, TIR, ATA), goods storage procedures (customs warehousing, temporary storage procedure), processing (passive improvement / active improvement procedure), free zones, zones of special purpose (temporary admission, end-use), VAT (tax payers, taxable transactions, calculation of VAT imposed on import and export, VAT on the movement of goods between Member States and VAT on services), excise duty (calculation of excise duty, excise duty management and control), provisions relating to the common agricultural policy.

The European Commission together with two European universities – in the Netherlands (Rotterdam School of Management) and in Germany (Münster University) is creating customs training facilities. Taxation and Customs Union Directorate General (DG TAXUD)⁶ using the Dublin Strategy prepared an educational program to train the private sector for customs procedures in the EU on the basis of four levels of knowledge – “conscious” (the first level), “educated” (the second level), “experienced” (the third level), “expert” (the fourth level) in the framework of a professional, operative and managerial competencies.⁷

The training program within the framework of professional competencies covers twenty-four positions, which mainly deal with core competencies in all areas of business and include:⁸ identification and management of operational risks in the context of customs operations, including the basic concept of risk management (risk identification, risk assessment, evaluation of risk management priority), focus on the knowledge of core concepts directing to results (organization, “Getting Things Done”⁹ etc.) and smart goals¹⁰ (specific, measurable, attainable, time-bound) or focusing on performance; concepts and theories related to teamwork based on five elements: education, adjustment, standardization, implementation, delay¹¹ and a variety of tools and ways of working together as a team (e.g. allocation of responsibilities, precise description of tasks, need for clear team vision, tools supporting collaboration etc.) and methods of decision-making in teams as well as their advantages and disadvantages (e.g. by a majority vote, on the basis of consensus etc.),

⁶ Directorate-General for Taxation and Customs Union, http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm, EU Customs Training Curriculum for the Private Sector, Overview (June 2014), и Performance Development Framework Vision for the Customs and Taxation Profession (2016-2020), Extract of Non-Paper for discussion with TSG Members, European Commission, Taxation and Customs Union, March 30, 2015

⁷ EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Overview, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-6

⁸ EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Professional Competencies, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-37

⁹ Allen D. 2013, *Getting Things Done or the art of stress-free efficiency* (translation of M. Kapela), Onepress 2013

¹⁰ SMART – acronym for English words: Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound. Lawlor K. Blaine & Hornyak Martin J. 2012, *Smart goals: how the application of smart goals can contribute to achievement of student learning outcome*, Developments in Business Simulation and Experiential Learning, volume 39, 2012, pp. 259-267

¹¹ This is one of the most famous theories of group development, which became the basis for many ideas appeared later. The model was developed by Bruce Tuckman in 1965

professional establishment of business contacts covering concepts, tools and processes of professional networks functioning, coaching / mentoring in customs activity, tools to be used in the context of knowledge and experience exchange (for example, support of internal organization experiences exchange with the use of technology platforms, i.e. PICS (Platform for Internet Content Selection), blogs, forums etc.), including their effect on knowledge and experience exchange within an organization, creating a broader picture of knowledge economy, ability to cope with stress and stressful situations, including stress reduction and development of an action plan to manage stress, knowledge of basic concepts and theories related to conflict management and resolution of conflicts and their possible impact on an individual and an organization, adaptability to change, including optimizing changes, continuous improvement (e.g. Kaizen, opinions, efficiency and effectiveness), basic concepts, theories and models for decision-making (e.g. cost-benefit analysis, comparative analysis, Pareto analysis, etc.), including the decision-making models (e.g. Vroom-Yetton-Iago Model, Kepner -Tregoe Matrix, OODA loop (OODA – Observe-Orient-Decide-Act) and choice between various options and their analysis and knowledge of the various methods to compare options (Pareto analysis or tree decisions, etc.); the most common tools and techniques used for the analysis of analytical thinking (e.g. SWOT-analysis, Fishbone diagram, root cause analysis), basic knowledge of human relationships (such as soft skills and emotional intelligence) and various styles of communication and social relations (for example, assertive, aggressive, passive-aggressive, submissive, manipulation) including business rules and business ethics (e.g. corresponding to the level of relations, respect, courtesy, etc.), problem-solving process including basic theories and concepts related to the solution of problems and their phases (definition of the problem, for example, Fishbone diagram, root cause analysis, etc., generating solutions, such as brainstorming, selecting the best solutions, applications and solutions (by implementation of a specific action plan), knowledge of the basic concepts related to time management and responsibilities (e.g. identification of priorities, order of tasks fulfillment, etc.) and strategies for time management (e.g. ABC analysis (ABC classification), Eisenhower method, POSEC method etc.), the process of determining priorities, including the concepts, methods and tools, data processing, including the theory (e.g. working memory theory, cognitive development theory) and types of data processing (e.g. simultaneously, gradually etc.), basic concepts of written communication (e.g. the structure of the target group message etc.) and models (e.g. AIDA model) and concepts connected with oral communication, including the main aspects for achieving effective oral communication (e.g. active listening, providing information to the public, clear speech), possibility of feedback and knowledge of accounting concepts (for example, for the collection and consolidation of information) and data management (e.g. data architecture, database management, data security etc.) and concepts and development trends in the field of information technology, including technical problems and system failures, tools available to support and facilitate virtual teamwork and methods used to overcome practical problems (e.g. conferencing, virtual meetings, web conferences etc.), concepts and theories of research (e.g. quantitative, qualitative, comparative researches), various stages of research (e.g. identification of the problem, information gathering, data analysis etc.), rules of action in accordance with a company's laws.

The training program to study operational competencies includes twenty-one competencies, in particular: the principles of business etiquette in a commercial environment and the role of government agencies (Customs) and private (e.g. business, customs brokers); knowledge of the terminology used in tariff and product classification nomenclature (Harmonized System of Goods Description and Coding, integrated nomenclature, general principles of interpretation and Binding Tariff Information (BTI); the provisions concerning the customs value of goods and methods of determining and calculating it, origin of goods and the rules that determine their origin (preferential and non-preferential), documents

related to origin and Binding Origin Information (BOI); knowledge of international, EU and national rules concerning prohibitions and restrictions on trade in goods (for example, embargoes, quotas, ceilings), including identification of counterfeit and pirated goods, precursors of narcotics, cultural property, endangered species of plants and animals (e.g. the CITES Convention); risk analysis and customs risk management, including in the national customs system; customs operations carried out at various stages of the supply chain and partners involved in the supply chain, including the security of the entire chain; knowledge of the customs legislation of the EU and the relevant rules; national authorization regulation and regulations governing international trade in goods; rules of entities' authorization, including enterprises of authorized economic operators (and monitoring the process issuing customs certificates and licenses in order to comply with the customs legislation in the field of customs clearance by monitoring and customs control for the proper organization of trade and the use of this customs system; knowledge of functioning of e-customs within customs systems and IT applications, information; knowledge of the procedures associated with the introduction of goods into the customs territory of the EU or the removal of goods from the customs territory and the related rights and obligations of the parties involved in the trade (for example, brief declaration, customs declaration), the AES system (Automated Export System), which replaced the ECS system (Export Control System) and AIS (Automated Import System), which replaced the ICS (import Control System); knowledge of export and import rules relating to excise goods, including the procedure for suspension of excise duty and applicable customs system (Excise Movement and Control System); the rules of procedure of customs duties payment (customs debt), including customs guarantee in customs procedures and deferment of payment of customs duties and rules of collection of VAT (Value-Added Tax), excise duties and other services and operations related to customs activities; knowledge of new trends, directions and simplification in international trade at the EU level and national procedures and rules for the release of goods for free circulation, including information customs systems used for this purpose; the order of the standard customs declaration, simplified, supplementing and incomplete declaration, entry in the accounting records of a declarant (also in the situation with or without customs declaration) as well as self-evaluation procedures and centralized customs clearance, customs formalities relating to the functioning of the special procedures, customs warehousing of goods, goods transit procedure as well as the principle of levying VAT in import and export procedures.

The training program within the framework of administrative competencies is designed for six levels and includes: knowledge of business, including the entrepreneur characteristics and principles of entrepreneurial activity construction; the key skills of a good negotiator (e.g. skills of hardness and softness, BATNA – Best Alternative to Negotiated Agreement), different styles of negotiation; various aspects of human resource management and key skills creating the most productive teams (e.g. team diversity, load sharing, cooperation mechanisms etc.); effective ways to communicate in a team; conflict management skills, including different styles; the basic concepts of communication management, depending on the type of stakeholder, communication channels, process and time etc. as well as key elements of the communication management process (e.g. communication strategy, developing a plan of communication, etc.) and customs processes management, their creation and interaction.

The abovementioned comprehensive program of customs competencies presented from the point of view of three segments (professional, operational and management competencies) is generally not new. The concept is based on well-known and currently used provisions concerning business management, including customs business and the constituent elements of the customs control of technological processes, human resources, partnerships with customers and customs authorities and risks, all of which contribute to the achievement

of business success as part of doing business in the digital environment, where the most important and certainly the most difficult, because it is still unpredictable, is the knowledge of the rules, policies, procedures and customs formalities which will gradually come into force till 2021.

4. Practical standards of competencies or professional qualifications

As reflected in Article 27, the provisions of the EU Customs Code in respect of practical standards of competencies or professional qualifications concern the harmonization of standards in the field of customs services provided by an Authorized Economic Operator (AEO) within the EU market and appear to be a step forward in regulation processes, as the EU Customs Code allows dealing with the issue of diversity of skills and qualifications gained at the national level. The first criterion of quality standards in the field of Customs, a proven practical experience of at least three years of working in the field of Customs, has been repeatedly criticized. It is necessary to find an explanation to what will be taken into account when assessing this criterion. It should be assumed that this applies to the settlement of all customs formalities, in accordance with Article 5, Paragraph 8 of the EU Customs Code, but it should be included in the sample, at least in an exemplary open directory.

The second criterion of quality standards in the field of Customs, adopted by the European Committee for Standardization, is largely a prospective provision, but these standards have been defined in the criteria for getting certification of AEO and because of the intangible and regulatory nature of customs services, they may be tested only by means of these standards. We can not apply the quality standards, applicable to goods, to customs services. Nor can we determine the quality of customs services through the introduction of standards of the Code of Ethics as well as the Charter of Quality in the executive rules, because it is not justified both from the standpoint of determining the quality of those services and from the point of view of customs rules, since in accordance with the provisions of the customs legislation a customs representative is assigned from the Customs authority to perform the activities and formalities required under the customs legislation (Article 5, Paragraph 6 in conjunction with Paragraph 8). The principles and ethical standards set out in the European Customs Brokers Code of Conduct, which are comments to customs regulations, suggest a normative character of customs representatives. Then the question arises concerning the aim of repeated adjustments. Ethical standards are a natural consequence of the activities of customs representative, if they comply with the customs legislation provisions. Thus, customs representatives should follow them in their activities. It is difficult to explain the purpose of their introduction into the executive rules.

The third criterion is somewhat new and, of course, is a priority for customs representatives – authorized economic operators, which is aimed at standardizing their level of education. The contents of Article 27 b clearly states that the person responsible for customs matters should get knowledge in the framework of his education provided by the customs authorities of the Member States or educational institutions recognized as those providing such a qualification or by the customs authorities or Member States agencies responsible for training or through a professional association, which is recognized by the customs authorities of the Member States or accredited by the European Union to provide this qualification. Was it the first step to the creation of the European Academy of Customs? It seems that way.

But we should look at the other side of the coin – customs representation in every subject of the Member States is under the national jurisdiction of each Member State. Qualifications and access to the profession of customs representative (customs broker) are not regulated in the same way in all Member States. There are also not any mandatory rules concerning recourse to customs representatives. Thus, in the proposed regulation two systems of customs representatives training are clearly distinguished: national, which

involves the training of customs specialists only within a national market, and European, which deals with the customs system representatives (AEO), who having EU standards of education can provide customs services in other Member States in accordance with the agreed rules. However, the fundamental question arises whether this adjustment is a natural elimination of the first model of Customs administration in the EU market and thus introduces common standards. It is difficult to clearly answer this question at this stage, but let's look at the other side of the coin – possibly the EU's legislation is aimed at creating barriers to the provision of customs representatives' services outside his own Customs administration, which is inferred by Article 18 Section 3 of the EU Customs Code. Thus, the legislation states that the customs representative who meets the criteria set out in Article 39 point a) has a right to provide customs services in another Member State than the one, which Customs administration hired him and the Member States themselves determine the conditions under which a customs representative may provide services in the Member State he was hired.

Another question, still not resolved, is the procedure of checking the level of knowledge of legal entities who are customs representatives, in other words, on what terms will these happen? Will this be a group score or an individual score? Because when it comes to natural persons who are representatives of Customs authorities, such assessment seems clear.

A very interesting question being discussed within the CONFIAD¹² was a Swedish commentary on modular training system for customs representatives¹³ as well as similar British comment¹⁴ that seems absurd in the regulatory environment of customs law, which, on the one hand, aspire to a high level education of customs representatives (except Poland), who should have the knowledge of the global customs legislation in order to be both an adviser and a representative of Customs administrations in dealing with entrepreneurs. On the other hand, the modular training system will make customs representatives be limited specialists, so that he will be able, for example, to make the commodity classification and will not be able to make a customs declaration for the specific customs procedure. Is it a relief for entrepreneurs who use customs brokers' services? The author thinks that it is not, as an entrepreneur will be forced in this case to use the services of a number of customs representatives, which significantly increases the time of customs clearance. And what will be the responsibility of customs brokers, combined by the chain of customs formalities carried out by them? Will the responsibility for all violations made intentionally or unintentionally by customs representatives be put on entrepreneurs, indemnifying customs brokers? Or will the entrepreneur himself search for the causes of the violation and subsequent refund? It seems almost unreal, because an entrepreneur choosing a customs representative relies on his expertise and doesn't need to know the current rules governing the process of customs clearance of goods, because customs brokers involved are to solve these tasks.

Summary and concluding remarks

When analyzing the proposals concerning the legal framework governing the activities of customs representatives within the EU market, we immediately find ourselves involved in a web of contradictions. Firstly, the whole world is seeking to increase the level of monitoring the access to the profession of customs brokers to ensure the safety of international trade. The European Union for the sake of the international operations security is liberalizing an access to the customs broker profession.

¹² Minutes of Confiad Paneuropean Network Board of Directors meeting Limassol, 12th June 2015

¹³ Treated comments on the 4th draft during CEN/PC 432 's 4th meeting In Paris "Competency for Customs Representatives", 30 June 2015

¹⁴ Herrero Ignacio, CEEN Meeting Paris, 30 June 2015

Secondly, the rules concerning customs representation in the EU countries remain under the national jurisdiction of each Member State, which is in compliance with the EU legislation, but on the other hand, the EU seeks to unify the standards of qualification and professional standards for customs representatives, who wish to provide services in other Member States, as well as the possibilities of obtaining these services by AEOs.

Thirdly, on the one hand, the EU allows for a variety of education systems and competencies in different Member States. On the other hand, it has delegated responsibility for the level of education to Customs authorities or agencies accredited by them for training and vocational training.

Fourth, there is no obligation to use the services of customs representatives, but the standards of the European Customs Brokers Code of Conduct are due to be integrated into the regulations of the Customs Code. Fifth, and perhaps most important, the EU doesn't have any clear and unambiguous policy with regard to customs representatives.

Endnotes

1. Allen D. 2013, *Getting Things Done czyli sztuka bezstresowej efektywności*, Onepress
2. Blaine Lawlor K., Hornyak Martin J. 2012, *Smart Goals: How the Application of Smart Goals can contribute to Achievement of Student Learning Outcomes*, *Developments in Business Simulation and Experiential Learning*, volume 39, pp. 259-267
3. CEN Standards of competence for customs representatives, 10 octobre 2013, copied material
4. CEN Standards contract with AFNOR, Brussels 05/06/2013, copied material
5. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Signed at Washington, D.C., on 3 March 1973 Amended at Bonn, on 22 June 1979 Amended at Gaborone, on 30 April 1983
6. Customs competencies for Customs Representatives, copied material
7. Directorate-General for Taxation and Customs Union, http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm
8. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector, Overview (June 2014), copied material
9. European Customs Brokers Code of Conduct, Confiad Paneuropean Network, October 6, 2015, copied material
10. European Customs Representatives Quality Chapter, Confiad Paneuropean Network, October 6, 2015, copied material
11. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Overview, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-6, copied material
12. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Professional Competencies, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-37, copied material
13. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Operational Competencies, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-43, copied material
14. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Management Competencies, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-14, copied material
15. Herrero I., CEEN Meeting Paris, 30 June 2015, copied material
16. Herrero I., Report, CUSTOMS CODE COMMITTEE, May 20, 2015, copied material
17. Info n. 5/2014 – CEN Meeting held in Brussels on 2 September 2014, Planning foreseen for the adoption of the CEN Standards for customs representatives, June 5, 2013,

copied material

18. Letter to the President of CLELCAT, copied material

19. Minutes of Confiad Paneuropean Network Board of Directors meeting Limassol, 12th June 2015, copied material

20. Oliveira Mário de Matos, *Comments on Clecat document CEN Standards*, copied material

21. Performance Development Framework Vision for the Customs and Taxation Profession (2016-2020), Extract of Non-Paper for discussion with TSG Members, European Commission, Taxation and Customs Union, March 30, 2015, copied material

22. Position Paper on the Union Customs Code Delegated Acts and Implementing Acts, Paneuropean Network of Customs Brokers and Customs Representatives, CONFIAD, 15th October 2015, copied material

23. Request to launch a CEN (European Committee of Standardization) procedure with the purpose of adopting a CEN standard on competency for customs representatives, copied material.

24. Resultats de vote sur les decisions CEN/BT par correspondance (BTC 097/2013) - Creation d'un nouveau comite de projet sur les competences douanieres- Décision approuvée, 7 novembre 2013, copied material

25. Statement of intent concerning the launch of a CEN (European Committee of Standardization) procedure with the purpose of adopting a CEN standard on competency for customs representatives, CLEKAT, CONFIAD, copied material

26. Szpringer W., *Dostęp do treści w internecie - perspektywa regulacji*, E-mentor nr 5 (27) / 2008, <http://www.ementor.edu.pl/artukul/index/numer/27/id/587>

27. Treated comments on the 4th draft during CEN/PC 432's 4th meeting in Paris "Competency for Customs Representatives", 30 June 2015, copied material

JEL Classification: F53, K33, K42

METHODS AND ISSUES OF CULTURAL PROPERTY SMUGGLING COMBAT ON THE RAILWAY TRANSPORT

Ramil Imanov

University of Customs and Finance, Ukraine

E-mail: imanovi0511@gmail.com

Abstract

This paper was presented at the 10th annual WCO PICARD conference (in the frameworks of the “Youth Forum”), 8-10 September 2015 in Baku, the Republic of Azerbaijan.

The article is devoted to the methods and issues of cultural property smuggling combat. The author has analyzed and highlighted imperfection points of the Ukrainian legislation as regards to cultural property smuggling as well as has given recommendations for its improvement in accordance with the international experience. The author has also considered basic legal and practical measures and tools, which will help prevent illicit trafficking of cultural objects.

The author has also analyzed the tools to be used in fight with smuggling of cultural property (legal and awareness-raising instruments, operational instruments).

Illegal supply chain of cultural property has been studied in detail, ranging from a supplier (for example, a black archaeologist), a smuggler (“carrier” across the border) to an addressee (private collector etc.).

To fully analyze the chosen subject definite scientific methods of investigation, namely analysis, synthesis, comparison, generalization were used.

In conclusion the author states that in order to combat smuggling effectively, it is necessary to make an electronic record of all units of museum collections. He draws attention to the discrepancy between Ukrainian requirements for processing photos necessary to move cultural objects and the requirements of INTERPOL. The author emphasizes troublesome use of the examination methods, except for vasomotor method on the railway transport.

The author recommends adopting the Model Export Certificate for Cultural Objects that has been developed by UNESCO together with the World Customs Organization.

Keywords: cultural property, UNESCO, smuggling, Export Certificate for Cultural Objects, Cultural properties ID, Object ID, WCO.

Introduction

Cultural property smuggling to the degree of public danger take a special place among all kinds of smuggling. It causes an irreparable damage to the national and cultural heritage of Ukraine, the natural international development and cultural exchange, Ukraine's relations with other countries.

Cultural heritage protection is one of the priorities of the “cultural” policy of all countries in the world, which is carried out under the auspices of UNESCO. Cultural property protection of Ukraine is guaranteed under Article 54 of the Constitution, which states that the country has to ensure the preservation of historical legacy and cultural

properties as well as takes measures to return the cultural properties being outside the country (The Constitution of Ukraine 1996). At the legislative level, Ukraine has to solve the issue of protection and prevention of cultural values illegal movement (Morar, 2015).

Cultural values are an important component of economic independence and national security. Therefore, it is important to create a system for monitoring the safety of cultural values that would ensure their reliable storage and professional cataloging thorough an effective mechanism for monitoring their movement across the border and technologies being in compliance with international standards of investigation and return of stolen cultural objects (Kalashnykova 2014).

In Article 326 of the Customs Code of Ukraine the identification methods (except for the goods description, taking photos and analysis of shipping documents) can not be used if the item is a cultural value, because they destruct or modify the cultural object appearance or any of its components. In other words, a Customs officer at the time of cultural values identification and examination may use only non-destructive analysis methods (Kalashnykova 2006).

The term “smuggling” means a deception of Customs authorities and involves the movement of any concealed goods across the Customs border. This definition is given in the international convention “On Mutual Administrative Assistance for the Prevention, Investigation and Repression of Customs Offences”, adopted in Nairobi on June 9, 1977 (Nairobi Convention 1977).

The public danger of smuggling is in the fact that it serves as a main channel of national cultural values and unique works of art leakage abroad, which have a great historical and cultural value.

1. The reasons and conditions promoting cultural property smuggling

What is a cultural property?

Cultural properties – objects of material and spiritual culture, having an artistic, historical, ethnographic and scientific value and are subject to the conservation, protection and reproduction in accordance with the legislation of Ukraine, namely (The Law of Ukraine No 1068-XIV from September 21, 1999):

original art paintings, drawings and sculptures, artistic compositions and montages in any material, works of arts and crafts and traditional folk art;

items related to the historical events, the development of society and state, science and cultural history as well as those relating to the life and work of prominent statesmen, political parties, public and religious organizations, science, culture and art;

- objects of museum property, which were found during archaeological excavations;
- component parts and fragments of architectural, historical and artistic objects and objects of monumental art;
- old books and other publications, which have a historical, artistic, scientific and literary value, separately or in a collection;
- manuscripts and incunabula, black-letter books, archive documents, including motion -picture, photographic and sound recordings, separately or in a collection;
- unique and rare musical instruments;
- weapons that have artistic, historical, ethnographic and scientific value;
- rare stamps, other philatelic materials, separatly or in a collection;
- rare coins, decorations, medals, stamps and other collectibles;
- zoological collections, which have a scientific, cultural, teaching and educational or aesthetic value;
- rare collections and specimens of flora and fauna, mineralogy, anatomy and paleontology;
- family properties – cultural properties having the character of personal or family

items.

The reasons and conditions promoting smuggling include:

- imperfections and gaps in the existing customs legislation;
- flaws in administering and carrying out Customs control;
- corruption and abuse of power;
- improper level of a specific training for the officers engaged in smuggling prevention;
- low level of the technical support of Customs authorities;
- improper cross-border and intrastate cooperation.

It should be emphasized that it is better to prevent the cultural values smuggling, and it is possible only with a perfect legislation, unified permit documents related to the export of cultural values, a close international cooperation as well as qualified professionals involved in smuggling prevention.

There is not any national system of cultural values registration in Ukraine and therefore a generated database of movable cultural values necessary for the state control over the national cultural heritage preservation has not been created up to now.

Modern conditions of Ukraine's active aspiration for European integration require an accelerated development and implementation of the relevant principles for the movable cultural values database creation by the State Fiscal Service of Ukraine, which would be consistent with the principles of database design used by the Ministry of Internal Affairs, INTERPOL, the Ministry of Culture of Ukraine, the Security Service of Ukraine as well as taking into account the existing domestic and international legislation (Kalashnykova 2013).

The general procedure of cultural values movement across the border of Ukraine determined in the Law of Ukraine from September 21, 1999 No 1068-XIV "On export, import and return of cultural values" (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-14>) and the Regulation to the Order of the Ministry of Culture and Arts of Ukraine from April 22, 2002 No 258 "On the procedure of the registration of the right to export (temporary export) cultural values and monitor their movement across the state border of Ukraine" (<http://www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/6115>) require a permit from the Ministry of Culture of Ukraine, in particular, the certificate of cultural values export (temporary export) from the territory of Ukraine, the form and content of which are defined in the Resolution of the Cabinet of Ministers from June 20, 2000 No 984 "On approval of the sample certificate of cultural values export (temporary export) from the territory of Ukraine" (<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984-2000-p>).

While carrying out Customs control, an art expert (if he is present) together with a Customs officer check the cultural values being presented with the information contained in the certificate of cultural values export (temporary export) from the territory of Ukraine (further – the Certificate), the attached List of documents and photos accomplished in accordance with the requirements. The documents accompanying cultural values and subject to Customs examination are indicated in the Law of Ukraine No 1068-XIV (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-14>) and paragraph 4.2 of the Instruction (<http://www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/6115>). They include:

1. The Certificate and attached documents:

1.1 a list of cultural properties being exported;

1.2 a photograph with size 13x18 cm (except for numismatic items, bonistics, philately and faleristics which do not require the photos) accomplished according to the requirements, specified in paragraphs 2.1, 3.4, 3.5 of the Instruction.

The main accompanying document (the Certificate) in paragraphs 4 and 6 contains the cultural value features, which help Customs officials identify cultural values submitted for control. But it is obvious even not for a professional that features given in this document could be correctly identified only by an art expert. They include:

- author and country of production;
- object name;
- date of completion;
- technique;
- size;
- approximate cost ((indicated in paragraph 6 of the Certificate).

A customs official not being an art expert, can identify only one of these features—size (Kalashnikova 2013). In fact, only five art experts work throughout 220 Ukrainian Customs offices (Kalashnikova 2009).

The second accompanying document (the List) contains the same features as specified in the Certificate.

Imperfection of the current Customs control system over the movement of cultural values across the Customs border of Ukraine has led to the development of an original, unique method of description and registration of cultural values in the laboratory of cultural values identification of the University of Customs and Finance, on the basis of which the software “cultural values ID” has been created (Kalashnikova 2009).

This is an electronic control and registration system for analyzing and fixing the characteristics of different types of cultural values. The distinctive feature of the system is the ease and speed of cultural values registration. You can use the program without any special art training as it has an interface similar to the software already being used by the Customs authorities while clearing other types of goods.

The process of filling out the registration form is aimed at reducing the information entered by means of a keyboard. Besides, the program offers answers and parameters to the user (Figure 1) (Kalashnikova 2009).

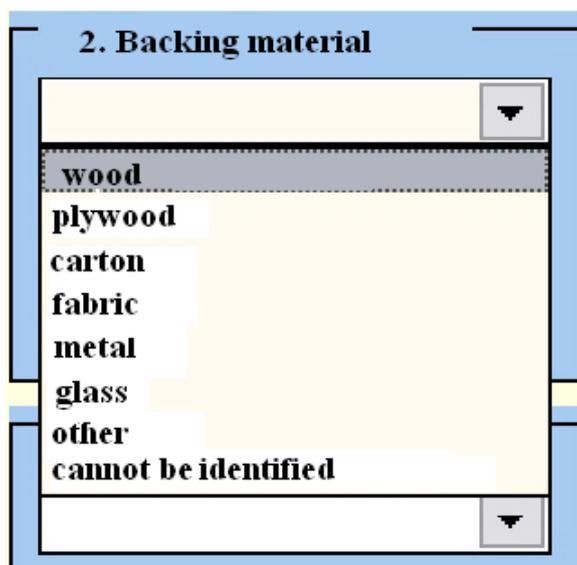


Figure 1. Example of program “Cultural properties ID” window

In our opinion, common efforts in this direction should be started with the development of a uniform system of description and identification of art works, beginning with the relevant principles of museum catalogues design, including permits being issued by the State Service controlling the cultural value movement across the state border of Ukraine and ending in the practice of Customs control.

Defining the principles of the arranged description of cultural values is one of the most urgent tasks, the solution of which will guarantee the preservation of cultural heritage

of Ukraine. Fruitful cooperation of all government agencies and active cooperation of the Ministry of Internal Affairs with INTERPOL in this area is not possible without a uniform artefacts description standard, based on the international experience and requirements of the International Council of Museums, being developed for museums, the Ministry of Culture, the State Fiscal Service.

In 2014 the Department of Customs Identification of Cultural Values of the University of Customs and Finance / Ukraine launched a scientific research “Development of the artefacts cataloging standard in accordance with the international requirements as a way of preserving the national cultural heritage”, aimed at the solution of this important problem (Kalashnykova 2014).

The analysis of the current European system of export control and the cultural values movement as well as the INTERPOL system of accounting of stolen cultural values has shown that these systems are significantly different from the rules used by the Customs authorities of Ukraine. The report “Development of artefacts cataloging standard in accordance with the international requirements as a way of preserving the national cultural heritage” specifies three differences between the Ukrainian legislation and the international standards:

1) the first difference concerns the description of the characteristic features of a cultural object in the permit documents. For example, the rules for filling in the EU Standard export license provide for not only giving detailed information about cultural objects in graphs 9-16 but also filling in graph 17 “Other characteristics” – “Give any other information on formal aspects that could be useful for identification, e.g. historical origin, conditions of execution, former owners, state of preservation and restoration, bibliography, electronic code or marking” (Commission Regulation (EEC) №656/2004 from 7 April 2004);

2) the second difference lies in the fact that both in the EU Standard export license and in the Object ID (<http://archives.icom.museum/object-id/>) (which is the main form of cultural values description of such organizations as the FBI, INTERPOL, the International Council of Museums and UNESCO), the emphasis focuses on detailed description of all visible physical characteristics of the object, in other words, on such characteristics of cultural values that can be detected not only by an expert but also by an ordinary man while making a careful visual inspection, which is important for both foreign and Ukrainian Customs officers often working without any assistance from art experts (it happens in 99% cases in Ukraine (Kalashnykova 2014));

3) the third difference concerns completely different requirements for processing photos. The officer who controls the cultural value movement should have pictures from different perspectives for an unambiguous interpretation of this culture value. The EU Council Regulation No 752/93 (656/2004) specifies the requirements for photographs to be placed in graph 24 of the Standard export license “Pasted color photograph (at least 9x12 cm). In order to facilitate the identification of three-dimensional objects photos taken from different facets are required” (Commission Regulation (EEC) No 752/93 from March 30, 1993).

However, the Regulation to the Order of the Ministry of Culture and Arts of Ukraine from April 22, 2002 No 258 “On the procedure of the registration of the right to export (temporary export) cultural values and monitor their movement across the state border of Ukraine” (further – the Regulation) recommends attaching a cultural value with only one photo of size 13x18 cm (<http://www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/6115>). The Regulation does not mention any necessity to place a scale bar or all the visible physical characteristics of the object: labels, tags, marks etc. on the photo. Such imperfection of the Ukrainian legislation hinders the identification of cultural objects.

The second edition of “Catalogue of cultural values stolen from state museums, reserves, institutions and private collections” is the first registry of lost cultural values of Ukraine within the last ten years (Catalogue of stolen cultural values from the state museums, reserves, institutions and private collections 1999-2009). Most of the paintings do not have any photos in this catalogue and INTERPOL is known not to search a cultural value without “correct” photos, which gives offenders more advantages.

Therefore, one of the most urgent tasks that require a rapid decision is recording in a digital form of all museum collections items, including their 3D images.

2. Instruments influencing on the illegal trade in cultural property

Instruments influencing the illegal trade in cultural property include (http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documented_briefings/2011/RANDDB602.pdf):

1. Legal instruments.
 - 1.1. International conventions.
 - 1.2. Regional and national legislations.
 - 1.3. Bilateral agreements.
2. Operational instrument.
 - 2.1. Export certificates and certificates of origin of cultural objects.
 - 2.2. Databases.
3. Awareness-raising instruments.
 - 3.1. Codes of ethics.
 - 3.2. Posters.

Attempts to curtail the illegal turnover of cultural properties can be classified as legal, operational actions and awareness raising.

The legal instruments can be international, regional, bilateral or national.

Their objective is to protect cultural heritage by various methods, restrict their exports and imports, regulate the return of cultural objects.

The operational instruments are mostly targeted at dealers and Customs officials. For example, UNESCO-WCO Model Export Certificate for Cultural Objects is designed to help identify and trace cultural objects without burdening exporters and Customs officials (www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/gb/gb_eec75293_engorof.pdf). Similarly, the International Council of Museums (ICOM) Red List records items commonly threatened by the illicit trade in cultural property and generally protected by legislation. It is intended to help Customs officials and buyers pay attention to those objects most at risk (<http://icom.museum/redlist/>). Databases, such as INTERPOL Stolen Works of Art Database, have also been useful in identifying and returning stolen property.

Finally, awareness-raising instruments mostly consist of publications such as ICOM’s “100 Missing Objects” series or INTERPOL biannual poster publishing some of the most wanted works of art.

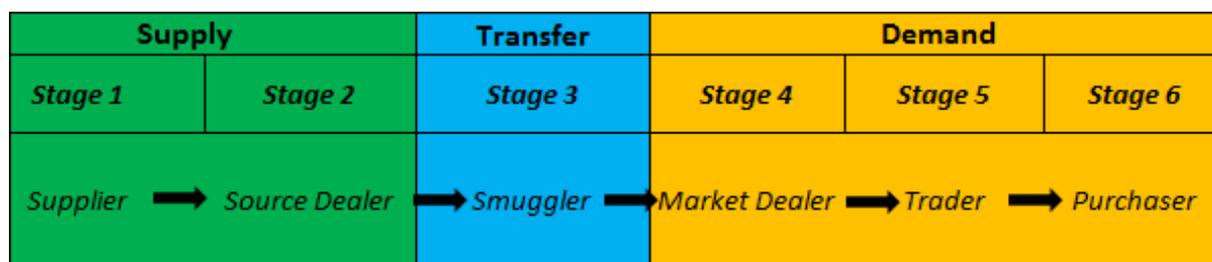


Figure 2. Six stages and three steps of illegal trade

3. The illegal turnover of cultural objects

The illegal trade in cultural objects usually involves up to six stages: two of them are connected with the supply of goods, one – with their transfer and three – to generate demand for the goods (http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documented_briefings/2011/RANddb602.pdf). This chain of supply, transfer and demand typically includes five persons, although it may include an unlimited number of persons. In some exceptional cases, the trade can also entail fewer players, as it occurs with commissioned thefts where only two individuals are involved. As these smaller supply chains represent an insignificant part of the market, we will not consider them in our research.

The supply phase usually involves at least two players: a cultural property supplier and a well-networked source dealer. (The “source dealer” refers to the dealer on the supply part of the chain, while the “market dealer” refers to the dealer on the demand part of the chain. This terminology is common in literature). It can, however, involve more dealers – a broader network of contacts may be necessary to link the supplier with a dealer who is willing and able to sell illicit artefacts.

The source dealer is responsible for arranging transportation of the object via a smuggler to a market dealer. A source dealer could also be a smuggler, however in practice this is unlikely to occur for two reasons (Calvani 2009):

1. Unlike a smuggler, a source dealer should be well-educated, as he often has to create false documents certifying authenticity and conjure a provenance and ownership story, which requires knowledge of archaeology or art history.

2. A source dealer receives the greatest margin from an object’s final value, so there is no economic incentive to be involved in a more risky and less lucrative activity of carrying out an actual theft.

Smugglers illegally transport cultural property from a source dealer to a market dealer who will find a purchaser. They are incentivized to engage in the illicit trade of the “crime tax” they can levy on goods (cultural objects), since they carry a risk by transporting the object. Smugglers activities may be domestic or international and usually involve a great number of individuals, which can make the final supply chain complex and difficult to unravel. At this stage Customs officials start to combat against smuggling of cultural properties. It should be highlighted that when the transportation has an international character, smugglers often try to involve Customs officers in illegal cultural properties turnover.

4. Methods of smuggling connected with concealment from Customs control

There are two well-known types of smuggling: movement out of Customs control and concealment from Customs control. Illicit trafficking of cultural objects by rail is often carried out by means of concealment from Customs control, including:

- using hiding places (criminals often hide smuggled goods in technical cavities of a carriage by opening them with special tools, hiding smuggling and closing them again);
- using other methods that make it difficult to identify items (concealment directly on the body of a smuggler, in the human body, directly into clothing, shoes and personal belongings; in personal baggage and hand luggage);
- making items similar to other items;
- presenting false documents to the Customs authorities (<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-05>).
- The most common concealments on the train:
 - upper shelves chocked up with things;
 - conductors’ compartments;
 - empties of rail carriages;

- ventilation outlets.

5. The methods of customs control on railway transport

When Customs control is being carried out, a Customs officer uses such methods in order to detect the smuggling of cultural values on the railway transport:

- Visual diagnostics.
- Photographic research.
- Hardware and software control.
- Cooperation with law enforcement authorities.

One more method to detect smuggling is an analysis of human behavior, i.e. the psychological factor. The person hiding a cultural object from Customs clearance is nervous, has irregular breathing, illogical speech.

5.1 Visual inspection

Visual inspection of cultural objects or vasomotor method of examination, based on the fact that you can only use non-destructive methods for cultural objects identification, is the most important for the identification of a cultural object presented for Customs control with that one, which export was permitted by the State Service of Control Over the Movement of Cultural Objects. The main rules of this method are:

- research a cultural property from all angles;
- fixation of the individual characteristics and the physical features of this particular subject.

5.2 Photographic examination

- Photographic examination (from the side of the graphic art) includes:
- UV testing;
- testing of infrared radiation;
- X-ray.

UV examination does not damage works of art, which is confirmed by longstanding practice of Ukrainian museums and experts. In art practice UV rays are used to study the paint layer of pictures:

- to identify the image located below the upper layer;
- to analyze the state of the paint layer. One of the most modern technical equipments used is a fluorescent illuminator “Helling Germany Hamburg” (Kalashnykova 2006).

The examination of cultural values through the infra-red rays is based on the character of materials to pass, consume or reflect infra-red rays differently than visible light. Visually similar areas of a picture, but different in chemical composition, react differently to infrared rays. Therefore, specialists find restoration records on paintings and forgeries using photographs taken in the infrared spectrum.

An example of the technical equipment can be a mobile device “Loza” (Kalashnikova 2006).

In the process of radiography X-rays fall on the object under examination, which while passing through a picture lose intensity that depends on the material and thickness of the paint layer. Under the picture there is a film, on which a shadow image is formed. The sphere of X-ray radiography usage in art examination is quite large:

- attribution of cultural objects, since X-ray provides enough information about foundation, the structure of the paint layer, i.e. about the individual style of an artist;
- identification of the author's alterations or forgeries.

5.3 Hardware and software control

The present level of the society technological development requires a wide usage of hardware and software for recording and processing the information received from UV, infra-red and X-ray testing of cultural objects. The experience obtained has shown that the hardware and software can:

- store a huge amount of information about cultural property;
- separate authentic images from restorations;
- highlight details of a picture;
- make an attribution of cultural objects.

5.4 Cooperation between law enforcement and customs authorities

Cooperation between law enforcement and Customs authorities is governed by Article 558 of the Customs Code of Ukraine.

Customs and law enforcement agencies inform each other (if it refers to their duties) about detected smuggling or intelligence on possible cases of illicit trafficking.

International experience is acceptable for operational and investigative software to counter smuggling of cultural property. For example, the FBI makes extensive use of fictitious organizations, business and trade enterprises, corporations, private institutions and firms, which are provided with respective legends. Establishment and operation of objects with legends (enterprises, institutions and organizations) are regarded to be methods of operational and investigative activities of law enforcement agencies, according to the Law of Ukraine "On operative and investigative activity". However, the way of their creation and the mechanism of functioning both are not explained either in this law or in any departmental order (The Law of Ukraine from 18.02.1992 № 2135-XII).

It is clear that an ordinary Customs officer can not carry out a comprehensive examination of cultural objects as well as determine their cost. It should be done by experts. A Customs officer' task is to compare objects presented for control with those ones, which export is allowed under the Certificate. Taking into account all the difficulties of using such methods of examination as infra-red and X-ray testing on railway transport, vasomotor method takes the most important place.

Part 1 of Article 201 "Smuggling" of the Criminal Code of Ukraine charges responsibility for smuggling of cultural objects, namely movement across the customs border of Ukraine outside customs control or with concealment from customs control of cultural property is punishable by imprisonment from 3 to 7 years with confiscation of smuggling subjects (Criminal Code of Ukraine 2016).

Also vehicles involved in smuggling should be seized.

6. Forms of preventive measures

Preventive measures are necessary to eliminate the identified causes and conditions promoting smuggling include:

- the WCO international standards implementation (for example, the principle of «Single Window» (Pavlenko 2013));
- adoption of the Model Export Certificate for Cultural Values developed by UNESCO together with the WCO;
- development of a unified cultural property description and identification system;
- carrying out regular educational campaigns in order to cause people to feel a sense of respect to a public cultural heritage and increase awareness about laws and issues related to cultural values illegal trafficking;
- make proposals for Customs control improvement;
- Customs officers' presentations for employees of organizations or institutions;
- publishing of preventive materials in the media, presentations on radio and television;

- monitoring the sale of cultural objects over the Internet.

Summary and concluding remarks

One of the most important tasks requiring a rapid decision is recording all museum collections objects in a digital form. It must be done taking into account the existence of new technologies of making 3D-images. We should also underline that Ukrainian requirements to cultural property movement do not coincide with those of INTERPOL related to photos formatting. However, INTERPOL does not search stolen cultural objects without “correct” photographs. The second edition of “Catalogue of cultural values stolen from public museums, reserves, institutions and private collections” very vividly highlights a current situation in Ukraine, where most of art objects do not have any photos.

The characteristics of cultural property is one of the main objects of risk analysis, hence the description of cultural objects should be as detailed as possible. The INTERPOL system emphasizes on a detailed description of all visible physical characteristics of an object, which can be detected not only by an expert but also an ordinary man while making a careful visual inspection. It is essential for a Ukrainian Customs officer who often works without any art expert’s assistance (in Ukraine it happens in 99% cases).

What is more, Ukraine does not use the Model Certificate, which also hinders the Customs authorities’ work. In particular, a certain package of documents and the rules of their filling to export cultural values abroad would complicate forgery of documents.

Joint efforts to combat smuggling require the development of a unified cultural objects description and identification system. In the scientific research “Development of the artefacts cataloging standard in accordance with the international requirements as a way of preserving the national cultural heritage” specialists of the University of Customs and Finance / Ukraine under Prof. O. Kalashnikova’s supervision have been making a research aimed at resolving this task of public importance. The development of a single national standard can be one of the ways to improve the Customs control procedures over cultural objects movement.

No less important is the question of poor use on the railroad of such examination methods as infra-red and X-ray testing. Consequently, one of the most important methods to be used in Customs examination is a vasomotor one (visual inspection and using organs of senses).

Endnotes

1. Juridicheskie i prakticheskie mery protiv nezakonnogo oborota kul'turnyh cennostej. Rukovodstvo UNESKO / Sekcija mezhdunarodnyh standartov. Otdel kul'turnogo nasledija. – 2007. – С. 13. [Elektronnyj resurs]: Rezhim dostupa: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146118r.pdf> [Legal and practical measures against illicit trafficking of cultural properties. Guidance of the UNESCO / International Standards Section. Division of Cultural Heritage. – 2007. – С. 13. [Electronic resource]: Access: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146118r.pdf>] (in Russian)

2. Kalashnykova O.L. Muzeini fondy yak skladova natsionalnoi kulturnoi spadshchyny: problema katalohizatsii / O. L. Kalashnykova // Doslidzhennia, restavratsiia ta preventyvna konservatsiia muzeinykh pamiatok: Suchasnyi stan. Perspektyvy rozvytku. – Kyiv, 2011. – S.176–179. [Museum funds as part of the national cultural heritage: the problem of cataloging // The research, restoration and preventive conservation of museum objects: the current state. Development prospects. – Kyiv, 2011. – S.176–179.] (in Ukrainian)

3. Kalashnykova O. L. Osnovy mystetstvoznavchoi ekspertyzy ta vartisnoi otsinky kulturnykh tsinnostei : pidruchnyk [Principles of art examination and valuation of cultural

values: Textbook] / O. L. Kalashnykova. – Kyiv: Znannia, 2006. – p. 267 (in Ukrainian)

4. Kalashnykova O. L. Porivnialnyi analiz mizhnarodnoi ta ukrainskoi system reiestratsii ta identyfikatsii kulturnykh tsinnosti [Comparative analysis of the international and Ukrainian registration and identification system of cultural values] / O. L. Kalashnykova // *Mytna bezpeka*. – 2013. – № 2. – p. 70–75 (in Ukrainian)

5. Kalashnykova O.L. Rozrobka standartu katalohizatsii artefaktiv yak shliakh do zbilshennia efektyvnosti mytnoho kontroliu za peremishchenniam kulturnykh tsinnosti [Development of cataloging artefacts standard as a way to increase the efficiency of Customs control over the movement of cultural values] / O.L. Kalashnykova // *Materialy naukovo-praktychnoi konferentsii* [“Doslidzhennia teoretychnykh aspektiv ta rozrobka systemy otsiniuvannia efektyvnosti mytnykh protsedur”], (Khmelnyskyi, 2014). – Khmelnyskyi, 2014. – p. 25–26 (in Ukrainian)

6. Kataloh kulturnykh tsinnosti, vykradenykh z derzhavnykh muzeiv, zapovidnykiv, ustanov ta pryvatnykh kolektsii (1999-2009 rr.) [Tekst] [Catalogue of stolen cultural values from the state museums, reserves, institutions and private collections (1999-2009)] / redkol.: Savchuk Yu. K. (holova) [ta in.] ; uporiad.: Shandruk M. Yu., Yurchenko-Mykyta O. V. ; Derzh. sluzhba kontroliu za peremishchenniam kult. tsinnosti cherez derzh. Kordon Ukrainy. – Kyiv : [b.v.], 2010. – 136 p. (in Ukrainian)

7. Konstytutsiia Ukrainy [The Constitution of Ukraine] // *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. – 1996. – No 30. – Article 141 (in Ukrainian)

8. Kryminal'nyy kodeks Ukrayiny: stanom na 01 travnya 2016 r.: vidpovidaye ofits. tekstu / uporyad. V. I. Tyutyuhin.– Kh. : Pravo, 2016. – 232 s. [The Criminal Code of Ukraine: from May 1, 2016.: responsible to official text / compilation. V.I. Tyutyuhin. - H: Pravo, 2016. - 232 p.]

9. Morar T.O. Kulturni tsinnosti yak predmet zlochynu, predbachenoho st. 201 KK Ukrainy [Cultural values as a subject of a crime under the Criminal Code of Ukraine Article 201] / T. O. Morar // *Materialy vseukrainskoi konferentsii* [“Novi tendentsii zakonodavstva v sferi kryminalnogo prava”], (Odesa, 2015). – Odesa: Odeska yurydychna akademiia, 2015. – p. 314–318 (in Ukrainian)

10. Pavlenko, O., Triakina, O., Garmash, E., Bogdanova, E., Jeifets, V., Babayev, I., & Zafeiropoulos, P. 2013, “Facilitation and security of international trade: innovative mechanisms and instruments”, *Customs Scientific Journal CUSTOMS*, Vol 3, No 1 (2013), pp. 15 – 45, viewed 23 March 2016, <http://ccjournals.eu/ojs/index.php/customs>

11. Pro operativno-rozshukovu diyal'nist': Zakon Ukrayiny vid 18.02.1992 № 2135 -XII [On operative search activity: Law of Ukraine of 18.02.1992 No 2135-XII] [Elektronnyj resurs], – [Rezhym dostupy]: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2135-12> (in Ukrainian)

12. Pro sudovu praktyku u spravakh pro kontrabandu ta porushennya mytnykh pravyl: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrayiny No 8 vid 3 chervnya 2005 roku [[About judicial practice as to cases connected with smuggling and violation of Customs laws: Resolution of the Plenary Session of the Supreme Court of Ukraine No 8 from 3 June 2005] [Elektronnyy resurs]. – Rezhim dostupa: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-05> (in Ukrainian)

13. Pro vyvezennia, vvezennia ta povernennia kulturnykh tsinnosti: Zakon Ukrainy vid 21.09.1999 r. No 1068–XIV [On export, import and return of cultural values: Law of Ukraine from October 21, 1999 No 1068–XIV] [Elektronnyi resurs]. – [Rezhym dostupu]: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-14> (in Ukrainian)

14. Pro zatverdzhennia Instruksii pro poriadok oformlennia prava na vyvezennia, tymchasove vyvezennia kulturnykh tsinnosti ta kontroliu za yikh peremishchenniam cherez derzhavnyi kordon Ukrainy: Nakaz Ministerstva kultury i mystetstv Ukrainy vid 22.04.2002 № 258 [On approval of the Instruction on the order of registration rights to export,

temporary export of cultural properties and the control of their movement across the state border of Ukraine: Order of the Ministry of Culture and Arts of Ukraine from 22.04.2002 №258] [Elektronnyi resurs]. – [Rezhyim dostupu]: <http://www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/6115> (in Ukrainian)

15. Pro zatverdzhennia zrazka svidotstva na pravo vyvezennia (tymchasovoho vyvezennia) kulturnykh tsinnosti z terytorii Ukrainy: Postanova KMU No 984 vid 20 chervnia 2000 roky [On approval of the sample certificate of cultural values export (temporary export) from the territory of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers No 984 from June 20, 2000] [Elektronnyi resurs]. – [Rezhyim dostupu]: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984-2000-p> (in Ukrainian)

16. Assessing the illegal trade in cultural property from a public policy perspective, viewed 16 April 2016, http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documented_briefings/2011/RAND_DB602.pdf

17. Calvani, S. 2009, Frequency and figures of organized crime in Art and Antiquities, in Manacorda, p. 31

18. Commission Regulation (EEC) No 656/2004 of 7 April, 2004, viewed 26 May 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004R0656>

19. Commission Regulation (EEC) No 752/93 of 30 March, 1993, viewed 26 May 2016, www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/gb/gb_eec75293_engorof.pdf

20. ICOM, “ICOM Red List” 2010. As of 25 February 2011, viewed 26 May 2016, <http://icom.museum/redlist/>

21. International Convention on mutual administrative assistance for the prevention, investigation and repression of customs offences. Nairobi, 9 June 1977. viewed 27 May 2016, http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/~/_media/574B25F13D9C4D4BA44AB4CD50A967C5.ashx

22. Object ID, an international standard for describing art, antiques and antiquities. viewed 27 May 2016, <http://archives.icom.museum/object-id/>

23. UNESCO, “UNESCO-WCO Model Export Certificate”. viewed 28 May 2016, www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/gb/gb_eec75293_engorof.pdf

THE ISSUE OF CULTURAL OBJECTS DESCRIPTIONS UNIFICATION IN THE LICENSING AND REGISTRATION DOCUMENTS OF UKRAINE AND THE EU AS A METHOD OF SMUGGLING PREVENTION

Rasim Imanov

University of Customs and Finance, Ukraine

E-mail: imanovi0511@gmail.com

Abstract

This paper was presented at the 10th annual WCO PICARD conference (in the frameworks of the "Youth Forum"), 8-10 September 2015 in Baku, the Republic of Azerbaijan.

This scientific paper is dedicated to the analysis based on a comparison of the cultural objects description structure in the licensing and registration documents used in Ukraine and the European Union.

The author has carried out a comparative analysis of the documents verification process, identification and registration procedures of cultural properties being transferred across the Customs border of Ukraine on permanent or temporary conditions, which are used in the international and national practice.

Cases of import, export and transit of cultural properties through the customs border of Ukraine were considered in detail. The author described cases of expert evaluation, on the basis of which a decision about the possibility or impossibility of cultural property export is taken.

The author highlights the lack of necessary photographs during cultural property movement across the customs border, which have undergone the state expert evaluation and are allowed to be exported from the country, as well as many museums catalogues of Ukraine do not have photos of the cultural objects belonging to museum collections.

To fully analyze the chosen subject general scientific methods of investigation, namely analysis, synthesis, comparison, generalization were used.

In conclusion, the author states that a priority task to be solved is creating a unified database, built by the same rules of artefacts description and definition of a single procedure for the cultural property registration. The European system of cultural objects description should become an example of unique cultural property identification.

Keywords: identification, cultural property, registration, Object ID, Standard export license.

Introduction

Generally, in international agreements, national legislation and in the scientific doctrine the concept of "cultural property" is used along with the concepts of "cultural asset", "cultural heritage".

The concept of "cultural heritage", which appears in some UNESCO documents, corresponds to the concept of "cultural properties". However, one should not attach too much importance to terminology, because in difficult cases customs authorities may always ask for clarification from the competent agencies specializing in evaluation, identification

and protection of cultural property (Nowak 2015). Similarly to the concept of "cultural property", the concept of "cultural asset" is applied to the movable and immovable objects. In this paper we will consider the legal issues relating to movable cultural property.

However, immovable cultural objects not only in the field of archeology, but in many other cases may become a subject of international traffic, in other words, to go from the immovable category to movable one.

In conditions of today's globalization, information and telecommunication revolution, a transparency of borders, a rapid and large-scale movement of capital and people from country to country the number of attacks on the cultural heritage of people is growing in the world. Significant amount of cultural heritage is already lost to the national culture forever. Smuggling business is now thriving having got features of a transnational crime. Its social danger has also increased several times.

In order to conduct an effective work against "cultural" smuggling it is essential to know exactly what is to be protected from criminal actions, and consequently it is necessary to identify and describe the cultural properties correctly (Morar 2015). Therefore, there is an urgent need for creating such a control system of cultural properties preservation that would ensure their safe storage, professional description, a thorough control mechanism on their movement across the state border of Ukraine and such technologies that comply with modern international standards of search and stolen cultural properties return.

1. Cultural heritage and international organizations specializing in the combat against theft of cultural properties

Cultural properties are objects of material and spiritual culture having an artistic, historical, ethnographic and scientific value subject to preservation, reconstruction, protection, a list of which is determined by the Law of Ukraine "On export, import and return of cultural property" (The Law of Ukraine No 1068-XIV from September 21, 1999).

The category of cultural properties includes things that have specific features, which sometimes can't be estimated.

Among these features are:

- antiquity, in other words, items made in the past epoch;
- uniqueness (the one and inimitable thing of its kind, exceptional for its artistic and other qualities or become a rarity, made manually, on an individual basis);
- increased consumer costs;
- historical, artistic, cultural, scientific, museum or other property;
- the status of historical and cultural monument, protected by the state;
- nationwide and state importance (Bulatov 1995).

1.1 Classification of cultural heritage objects

Along with the Convention 1954 (Hague Convention for the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict) a broad definition of the "cultural property" concept was given by the UNESCO Recommendation "On the Means of Prohibiting and Preventing the Illicit Export, Import and Transfer of Ownership of Cultural Property" (Recommendation of UNESCO Convention from 19 November 1964). In terms of this Recommendation "cultural properties" are considered to be movable and immovable property, which has a great importance for the cultural heritage of each country. These items are works of art and architecture, manuscripts, books and other items, which are interesting from the point of view of art history or archeology. It is ethnological documents, typical specimens of flora and fauna, scientific collections and important collections of books and archives, including musical archives.

Cultural objects can be classified by various grounds. This Recommendation specifies for the first time on the cultural properties division into two categories: movable and immovable (Martynenko 2012).

Immovable cultural heritage object is an object, which cannot be moved to another location without losing its value from the archaeological, aesthetic, ethnological, historical, architectural, artistic and scientific points of view and saving its authenticity, but in this paper the author will focus on movable subjects.

Movable objects related to immovable cultural heritage are elements, groups of elements of the cultural heritage object, which can be separated from it, but make up a single whole and the separation of which will result in the loss of archaeological, aesthetic, ethnological, historical, architectural, artistic, scientific or cultural value of the object.

The legislation of Ukraine proposes the following cultural objects classification for the purpose of moving them through the customs border of Ukraine (import, export, transit). Cultural properties of Ukraine in terms of their origin are:

- cultural properties created within the territory of Ukraine by citizens of Ukraine;
- cultural properties created within the territory of Ukraine by foreigners or persons without citizenship who permanently reside or resided within the territory of Ukraine;
- cultural properties identified within the territory of Ukraine;
- cultural properties imported into the territory of Ukraine, which are acquired by archaeological, archaeographic, ethnographic, natural science and other expeditions with the consent of the relevant authorities of the origin country of such properties;
- cultural properties imported into the territory of Ukraine, which are acquired as a result of a voluntary exchange;
- cultural properties imported into the territory of Ukraine, which are received as a gift or purchased legally with the consent of the relevant authorities of the origin country of such properties;
- illegally exported cultural objects of Ukraine, which are outside its territory;
- cultural properties evacuated from the territory of Ukraine during wars and armed conflicts and not returned back (Akulenko 1987);
- cultural properties temporarily exported from the territory of Ukraine and not returned to Ukraine;
- cultural properties moved into the territory of Ukraine as a result of the Second World War as a partial compensation for the losses caused by the occupants.

1.2 Protection of cultural heritage

In Ukraine the state control in the sphere of cultural heritage protection is entrusted to the Cabinet of Ministers of Ukraine (its status and powers are defined in the Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine" (Law of Ukraine from 27.02.2014 No 794-VII)), as well as to other authorities. They are:

- specially authorized bodies of cultural heritage protection;
- the central organ of executive power in the sphere of cultural heritage protection;
- body of cultural heritage protection of the Council of Ministers of the Autonomous Republic of Crimea;
- bodies of cultural heritage protection of regional, Kyiv and Sevastopol city state administrations;
- bodies of cultural heritage protection of district state administrations;
- bodies of cultural heritage protection of local government.

1.3 International organizations specializing in the combat against theft of cultural properties

One of the main intergovernmental international organizations engaged in the fight against the theft of cultural properties is INTERPOL – International Criminal Police Organization.

The main activities of INTERPOL are the following: registration, including keeping the register of stolen cultural properties and their international search.

INTERPOL disseminates worldwide information about stolen cultural properties and since 1999 this information has been recorded on CDs (The Stolen Works of Art CD Rom).

Revealing the theft, the Bureau of INTERPOL of a particular country reports information about the date and place of theft, gives the description of stolen items and its photos to the headquarters of the organization, together with a request for distributing the notification. The information is supplied in the standard form in written and printed versions in English and French (so-called GRIGEN ART Forms Card developed by INTERPOL for this purpose). Then this information is entered into INTERPOL database, after which the notice appears. Notices are communicated to all INTERPOL member-states for further dissemination to the police, Customs, museums, auction houses, among antique dealers and pawnshops workers (Boguslavsky 2012).

Other international intergovernmental organization taking a number of measures to combat the illicit trade of cultural properties is the World Customs Organization (WCO).

It develops and adopts international conventions, the most important of which is the International Convention on mutual administrative assistance in the prevention, investigation and combating of Customs offenses from June 9, 1977 (Nairobi Convention 1977). Annex XI to this Convention is specifically dedicated to the assistance in activities against cultural property smuggling.

First of all, the mechanism established by Annex XI allows contracting parties on their own initiative to carry out a mutual information exchange in regard to:

- 1) actions that are suspected to be a smuggling of cultural properties or can promote it;
- 2) persons who are involved in such transactions or are suspected of doing it;
- 3) new tools and methods used for smuggling of cultural properties.

Focusing on the unique identification of cultural objects with the help of their professional and detailed descriptions in the shipping documents, adopted in the EU and in the world, should be taken into account by Ukrainian Customs authorities. The solution of this important state task is impossible without the active cooperation of all stakeholders of the process: the museums, the Ukrainian Ministry of Culture, the State Fiscal Service of Ukraine, which exercises control over the legal movement of artefacts across the border.

In order to make the cooperation between various departments more effective, it is necessary at least to follow unique rules of registration and creation of a database, built on common principles of description/cataloging of the artefacts stored in the collections of museums in Ukraine. It is important to correlate the data from the museum inventory books and maps, scientific and unified passports of cultural objects to those contained in the certificate allowing export / temporary export of cultural property across the state border of Ukraine. This certificate is issued by the Ministry of Culture of Ukraine.

The Software-Information Complex (further – the SIC) "Movement of cultural objects" developed by the order of the State Fiscal Service of Ukraine as a part of the registration system of cultural properties being moved through the customs border of Ukraine should provide a consistent solution of this important national task. The SIC allows registering and identifying cultural objects, taking into account European and international experience; forming a unified database of cultural properties transferred across the border;

searching and viewing the required information; providing opportunities for further investigation of stolen cultural properties (Kalashnikova 2013).

2. Export of cultural properties

Export of cultural properties is made in the following sequence (Martyntenko 2012):

1. Claimed to be exported (temporary exported) and returned after temporary export cultural properties are subject to mandatory state examination. The order of state expert evaluation of cultural properties and the amount to be paid for it were approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on August 26, 2003 No 1343, acting with corrections amended according to the Decision of the Cabinet of Ministers of Ukraine from April 17, 2013 No 233 (Decision of the Cabinet of Ministers of Ukraine No 233 from April 17, 2013).

An expert evaluation is a study, inspection, analytical research, quantitative or qualitative assessment by a highly qualified specialist, institution, organization, requiring special knowledge in the relevant area of social activity, the results of which are made in the form of an expert opinion. Carrying out an expert evaluation is a difficult procedure because the process of art works identification, unfortunately, cannot be clearly established from the side of formal description and depends on the professional level and professional expert intuition (Gorbik 2007). This situation definitely effects on the accuracy of decision-making.

Rejection of an individual or entity, which is applying for export (temporary export) of cultural properties, to submit cultural properties declared for export to the state expert evaluation is regarded as the applicant's rejection of their export. If the result of the state expert evaluation gives reason to include a cultural object declared for export in the State Register of national cultural heritage, examination materials are sent to the appropriate executive authority.

2. The Ministry of Culture, at the request of the owner of cultural properties or an authorized person, makes a decision on the basis of the state expert evaluation conclusion about the possibility or impossibility of cultural objects export. The Ministry of Culture reports about its decision to the applicant in a writing form within one month from the date of the request acceptance.

3. If a decision about the possibility of cultural property export (temporary export) is adopted, the owner of cultural properties or an authorized person is issued a certificate of the established sample on the right to export (temporary export) cultural objects.

4. Cultural objects being exported from Ukraine shall be declared in accordance with the legislation of Ukraine to the Customs authority, which carries out control over their movements and customs clearance. Carrying out control, an art expert and a customs official compare cultural properties being presented with the information contained in the certificate and an attached list and photos. The certificate remains with the Customs authority having carried out the customs clearance.

If during the customs control the cultural properties submitted by owner do not match the information contained in the certificate and / or attached list and photos, an art expert on the reverse side of the certificate makes the statement that "cultural properties subject to export do not correspond to that presented for control", puts a stamp of a personal numbered seal, a date, a signature in the stamp of the seal and withdraws this certificate.

When withdrawing the certificate an art expert makes an act of withdrawal of the certificate (in two copies), signed by the owner of cultural properties, an art expert and a customs official. The withdrawn certificate together with the act are transferred to the Ministry of Culture of Ukraine, which brings in the Register of violations of the order of cultural properties movement across the state border of Ukraine data about the cultural property owner with the further provision of such information to law enforcement authorities. The second copy of the act remains with the owner of cultural objects.

In accordance with Article 14 of the Law of Ukraine "On export, import and return of cultural properties" it is not allowed to export (<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-14>):

- cultural properties entered in the State register of national cultural heritage;
- cultural properties included in the National Archival Fund;
- cultural properties included in the Museum Fund of Ukraine.

3. Methods of cultural properties smuggling detection

Methods of cultural properties smuggling detection on motor transport include the following:

- usage of technical means of Customs control;
- visual inspection of a passenger;
- cooperation and exchange of information with Customs administrations and other public authorities of foreign countries;
- Customs examination of cultural properties.

Among the abovementioned methods of smuggling prevention the last one – Customs examination of cultural properties – needs a special attention. It is a Customs officer at the border who has to check the legality of cultural properties transfer, identify the objects presented for control with those which exportation is allowed in the **cultural properties export (temporary export) certificate** from the Ukrainian territory. In the conditions of total absence of any art experts at Customs check-points, a Customs officer is responsible for identifying the cultural properties presented for control.

Customs examination of cultural properties is an inspection of cultural properties presented for control in order to identify them with those objects of material and spiritual culture, which export (import) is permitted under such shipping documents as **Certificate, List, photos** (Kalashnikova 2006).

Customs examination of cultural properties consists of next operations:

- shipping documents examination;
- identification;
- registration.

4. A comparative analysis of the national and international system of cultural objects description and registration

Customs procedures effectiveness as an important part of solving the cultural properties smuggling problem depends on the perfection of the system of Customs control over the cultural objects movement and principles of its functioning.

Under the Customs Code of Ukraine (further – CCU) a risk management system establishment is determined as one of the priorities. While solving this problem the Customs authorities apply the risk management system to determine cultural properties to be controlled, Customs control methods applicable to them as well as the amount of Customs control. Among the problems requiring immediate solutions the need for creating a risk management system information database of Customs authorities has been identified (Customs Code of Ukraine 2012).

It is known that one of the most popular risk objects are cultural properties, which price is usually quite high. So taking into account risks associated with the cultural properties movement and control improvement over this process becomes an important task of the country. The fulfillment of this task requires a scientific development and researches and their subsequent practical usage throughout all public services involved in the process of the national cultural heritage preservation (Kalashnikova 2013).

It is worth underlining that the most acute problem of Customs and law enforcement agencies is an absence of an official system of cultural properties accounting and monitoring and, as a consequence, an absence of a generated database of movable cultural properties, which is necessary to carry out the state control over national cultural heritage preservation in Ukraine today. One can only imagine how many objects of cultural heritage were taken out from the country without any concealment, because Customs officers could not really identify and evaluate them. Gathering up information about cultural properties through the data bank creation (a registry) would be a huge step forward in preventing the illicit export of cultural properties (Morar 2015).

Comparative analysis of existing national and European export and control system over cultural properties movement as well as the Interpol system of stolen cultural properties accounting has proved that domestic system is inadequate and should be improved by means of adopting the international experience.

In order to solve this problem, a scientific research work (further – SRW) “Development of methodical, hardware and software system of cultural properties identification for their registration and control while being moved across the Ukrainian Customs border” was being made in the State Research and Development Institute of Customs from 2011 till 2013. The research is a part of a multidisciplinary program of the State Fiscal Service of Ukraine and the SRW integrated program of the University of Customs and Finance. The SRW head is Olga Kalashnikova, a chief of the Department of Cultural Studies and Customs Identification of Cultural Properties. This research work, according to the scientists, can not be only like information in the Unified automated information system (further – UAIS) for the identification of cultural properties but also like information about their movement across the state border of Ukraine (Kalashnikova 2012).

The results of this research work are as follows:

- a coding system of cultural properties being moved through the Customs border of Ukraine, considering Ukrainian Classification of Goods for Foreign Economic Activity (UCGFEA), EU and INTERPOL coding, has been developed;
- “Cultural properties movement” system as a basis for a Registration system of cultural properties has been designed;
- a list of works that describe introduction of the Registration system of cultural properties into UAIS.

Further steps to improve efficiency of the Customs control over cultural properties should be taken in the development of a single unified registration and cataloging of cultural heritage, since an effective cooperation between the Ministry of Internal Affairs, INTERPOL, the State Fiscal Service of Ukraine and the Ministry of Culture is impossible without it (Kalashnikova 2014).

Article 362 of the Customs Code of Ukraine specifies that one of the risk analysis objects is a goods specification (Customs Code of Ukraine 2012). That is why a correct description of such goods is the next task to be solved.

This issue was considered in Kalashnikova’s article “Comparative analysis of international and Ukrainian cultural properties registration and identification systems” (Kalashnikova 2013). The author analyzes the existing execution order of Customs control over the cultural properties movement in Ukraine, which is defined in the Law of Ukraine from 21 September, 1999 № 1068-XIV “On export, import and return of cultural property” (The Law of Ukraine No 1068-XIV from September 21, 1999) and in the Regulation to the Decree of the Ministry of Culture and Arts of Ukraine from 22 April, 2002 № 258 “On the procedure of rights registration to export, temporary export of cultural properties and monitor their movement across the state border of Ukraine” (Decree of the Ministry of Culture and Arts of Ukraine No 258 from April 22, 2002). According to these legal and regulatory provisions an official of Customs clearance unit (during Customs

control) checks presented cultural properties against the information containing in a Certificate, an attached List and photos, issued in accordance with the requirements specified in Chapters 2 and 3 of the Regulation. The Certificate remains with the Customs authority, which carried out the Customs clearance.

The Law of Ukraine № 1068-XIV (Article 13) and paragraph 4.2 of the Regulation provide a list of documents that accompany cultural properties. The Certificate should be checked at the Customs office. It is attached with:

- a list of imported cultural properties;
- 13x18 cm photographs (according to Ukrainian rules this photo has only one perspective – objects' front without a scale bar).

The Resolution of the Cabinet of Ministers “On approval of the sample certificate of cultural properties export (temporary export) from the territory of Ukraine” № 984 from June 20, 2000 determines the Certificate form, the fourth paragraph of which implies a description of a cultural object, including (Resolution of the Cabinet of Ministers No 984 from June 20, 2000):

- 1) object name;
- 2) technique employed;
- 3) material used;
- 4) size;
- 5) date of completion.

Therefore it can be concluded that a Customs officer, not being an expert in the field of art, can detect for sure only one parameter – size.

The scientists working at the SRW “Development of methodical, hardware and software system of cultural properties identification for their registration and control while being moved across the Ukrainian Customs border” made an analysis of the existing system of cultural properties import/export control in the EU as well as the system of INTERPOL containing data on stolen cultural properties. It has shown that these systems have many differences from the system used in Ukraine (Kalashnikova 2012).

Among these differences there are three essential ones, including:

- 1) a detailed description of the specification features of a cultural object;
- 2) fundamentally different requirements to the cultural object photos;
- 3) focus on a detailed description of the visible features of a cultural object, which is absent in the Ukrainian permit documents (Kalashnikova 2013).

According to the Regulation of the European Council (Commission Regulation (EEC) No 752/93 from March 30, 1993; Commission Regulation (EEC) No 656/2004 from April 7, 2004), the EU Standard export license contains 26 graphs, where from 9 to 16 graph it is a detailed specification of a cultural object. For better identification of a cultural object the Standard export license contains graph 17 “Other characteristics”: “Give any other information on **essential aspects** that could be useful for identification, e.g. historical background, conditions of creation, former owners, state of preservation and restoration, bibliography, electronic code or marking”. Graph 20 “Material or technique” requires information, given in this graph, to be as accurate as possible: “Indicate the materials used and specify the technique employed (e.g. oil painting, woodcuts, charcoal or pencil drawing, moldings etc.)”.

The main form of cultural properties descriptions of such organizations as INTERPOL, the FBI, UNESCO and the International Council of Museums in the effective fight against illicit trafficking of cultural objects is an *Object ID*.

International standard for describing art, antiques and antiquities (Object ID) is an easy-to-use standard for recording data on the art objects. It helps institutions, companies and individuals to understand how to run a unified documentation on art and antiquities, seek

cultural objects in case of theft, smuggling or loss. This International standard contains questions from nine categories, a written description and photographs.

The Object ID section “Write a short description” is an addition to the nine categories and photographs. It mentions that “This may contain any additional information to help identify the object (e.g., color and shape of the object, the place of creation)” (Object Identification Card: <http://archives.icom.museum/object-id/>).

The second difference is that the Regulation (EU) stipulates clear requirements to the photo in the Standard export license. The photo is pasted into the Standard export license in graph 24. Graph 24: “Paste color photograph (at least 9x12 cm). In order to improve the identification of three-dimensional objects photos taken from different perspectives may be required” (Commission Regulation (EEC) No 752/93 from March 30, 1993; Commission Regulation (EEC) No 656/2004 from April 7, 2004). Moreover, competent authorities may require other photographs.

In the first section of Object ID “Take photos” it is stated that “the photos are extremely important to identify and search for stolen items. In addition to the photographs of the general view of the object, take close-up view photos of any inscriptions, notes, any damages or restoration interventions. If possible, place a scale bar or object with a certain size in the image” (Object Identification Card: <http://archives.icom.museum/object-id/>).

Therefore, both in the Standard export license and in the Object ID photo is paid a lot of attention. It is not surprising as it greatly facilitates the work not only for Customs officials, but also for representatives of the agencies engaged in the process of stolen cultural properties search. Moreover, without properly taken photos INTERPOL does not initiate the process of cultural properties search. In other words, the absent of the picture makes the lost object elusive, impossible to find and return.

Take an example of the picture “The Kiss of Judas” (“The Taking of Christ”) by the famous Italian artist Caravaggio. It was stolen from the Odessa museum in 2008. Due to the absence of accurate description and photographs INTERPOL did not even start the search process (see picture 1).

Today in Ukraine, unfortunately, not only cultural objects having undergone the state expert appraisal and permitted for being exported are not accompanied by the necessary photographs, but also museum catalogues do not have the pictures of the cultural objects



Picture 1. The Kiss of Judas (Caravaggio, 1598)

being included in the museum collections. Consequently, a large number of stolen cultural properties from Ukrainian museums are not included in the INTERPOL database.

Considering that there is no any single register of cultural properties, Ukraine cannot even put in a claim for the cultural heritage of the Crimea, because there is no clear information.

The last difference of Ukrainian description system of cultural properties in the shipping documents from international standards is connected with the fact that both in the EU Standard export license and in *Object ID* a lot of attention is paid to visible physical characteristics of the object, which greatly facilitates the work of Customs officers since, as a rule, Customs officers do not have enough knowledge in the field of art (Kalashnikova 2013).

Summary and concluding remarks

Therefore, comparing the cultural properties description system used in Ukraine with that adopted in the European Union now, we can state that the Ukrainian system is much worse.

The first task to be solved is to create a single database built up under the same rules of artefacts description and definition of a common procedure for the cultural properties registration, which will give an opportunity to theoretically summarize cultural objects as well as make conclusions about cultural-historical development process.

The European cultural properties description system is an example of the unambiguous identification of cultural properties due to their perfect description in the shipping documents and it should be adopted by the State Fiscal Service of Ukraine.

With a view to gradually solve this problem the State Fiscal Service of Ukraine ordered a software and information complex “Cultural properties movement” created by a research team of the University of Customs and Finance headed by professor O. Kalashnikova. With the help of this complex it is possible to identify and record the cultural properties being moved across the Customs border with regard to the international experience, gradually accumulate information in a single database of moving objects as well as find and look through relevant information.

However, an important task of the complex integration into the UAIS and its practical usage by the Ukrainian Customs authorities is on the agenda. This subject needs further research.

Endnotes

1. Akulenko, V.I. *Gumanizm i varvarstvo: o spasenii kulturnyih tsennostey v period Velikoy Otechestvennoy voynyi 1941–1945 godov* [Humanism and barbarism: about the salvation of cultural property during The Second World War from 1941 to 1945] / V.I. Akulenko, N.S. Yunak. – K., 1987. - 48 p. (in Russian)

2. Boguslavsky M.M. *Kulturnye tsennosti v mezhdunarodnom oborote: pravovye aspekty: monografiya* [Cultural properties in international turnover: Legal Aspects: Monograph] / M.M. Boguslavsky. - 22e ed.. And added.- M: Norma: INFRAAM, 2012. - 416 p. (in Russian)

3. Bulatov R.B. *Kulturnye tsennosti: pravovaya reglamentatsiya i yuridicheskaya zaschita* [Cultural properties: legal regulation and legal protection: the dissertation. Thesis. ... Cand. law. Science] / R.B. Bulatov - St. Petersburg: Ministry of Internal Affairs of Russia, St. Petersburg Institute of Law, 1995. – S. 12. (in Russian)

4. Gorbik, V.O. *S istorii ohranyi i sohraneniya pamyatnikov v Ukraine* [With the history of the protection and conservation of monuments in Ukraine] / V.O. Gorbik, G.G. Denisenko, M.T. Parkhomenko // *Pamyatko-issledvatelskie studii v Ukraine: teoriya i*

praktika. - K., 2007. - Razdel. 2. – P. 65-92. (in Russian)

5. Kalashnikova O. L. *Identifikacija i stoimostnaja ocenka kul'turnyh cennostej: ucheb. posobie* [The identification and valuation of cultural properties: manual] / O. L. Kalashnikova – Moscow: Vysshee obrazovanie, 2006. – 287 p. (in Russian)

6. Kalashnikova O. L. *Razrabotka metodicheskogo, apparatnogo i programnogo obespechenija sistemy identifikacii kul'turnyh cennostej dlja registracii i kontrolja po peremeshheniju ih cherez tamozhennuju granicu Ukrainy* [Development of methodical, hardware and software system of cultural properties identification for their registration and control over their movement across the Ukrainian customs border] / O. L. Kalashnikova // Promezhutochnyj otchet nauchno-issledovatel'skijh rabot za 2012. – Khmelnytskyi: Gosudarstvennyj nauchno-issledovatel'skij institut tamozhennogo dela, 2013 (in Russian)

7. Kalashnikova O. L. *Razrabotka standarta katalogizacii artefaktov kak put' k uvelicheniju jeffektivnosti tamozhennogo kontrolja za peremeshheniem kul'turnyh cennostej* [Development of the standard of cataloging artefacts as a way to increase the efficiency of Customs control over the movement of cultural properties] / O. L. Kalashnikova // Materialy nauchno-prakticheskoi konferencii [“Issledovanija teoreticheskikh aspektov i razrabotka sistemy ocenki jeffektivnosti tamozhennykh procedur”], (Khmelnitskiy, 2014). – Khmelnytskyi: Gosudarstvennyj nauchno-issledovatel'skij institut tamozhennogo dela, 2014 – p. 25 – 26 (in Russian)

8. Kalashnikova O. L. *Sravnitel'nyj analiz mezhdunarodnoj i ukrainskoj sistem registracii i identifikacii kul'turnyh cennostej* [Comparative analysis of international and Ukrainian registration and identification systems of cultural properties] / O. L. Kalashnikova // Tamozhennaja bezopasnost'. – 2013. – No 2. – p. 70 – 75 (in Russian)

9. Martynenko I.E. *Mezhdunarodnaya i natsionalnyie pravovyye sistemy ohranyi istoriko-kulturnogo naslediya gosudarstv-uchastnikov Sodruzhestva nezavisimyykh gosudarstv: ucheb. posobie* [International and national legal system for the protection of historical and cultural heritage of the Commonwealth of Independent States: a tutorial] / I.E. Martynenko. – Moscow: Zerkalo-M, 2012. – 943 p. (in Russian)

10. Morar' T. A. *Kul'turnye cennosti kak predmet prestuplenija, predusmotrennogo, st. 201 UK Ukrainy* [Cultural properties as a subject of a crime under the Criminal Code of Ukraine, Article No 201] / T. A. Morar' // Materialy Vseukrainskoj konferencii [“Novye tendencii zakonotvorchestva v sfere ugolovnogo prava”], (Odessa, 2015). – Odessa: Odesskaja juridicheskaja akademija, 2015. – p. 314 – 318 (in Russian)

11. *O Kabinete Ministrov Ukrainyi: Zakon Ukrainyi ot 27.02.2014 № 794-VII* [On the Cabinet of Ministers of Ukraine: the Law of Ukraine from No 794-VII from 27.02.2014], viewed 24 April 2016, <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/794-18/page> (in Russian)

12. *O merah, napravlennyih na zapreschenie i preduprezhdenie nezakonnogo vyvoza, vvoza i peredachi prava sobstvennosti na kulturnye tsennosti: Rekomendatsiya konvencsii YuNESKO ot 19 noyabrya 1964 goda* [On measures aimed at prohibiting and preventing the illicit import, export and transfer of ownership of cultural property: UNESCO Recommendation Convention from 19 November 1964], viewed 24 April 2016, http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_186 (in Russian)

13. *O vyvoze, vvoze i vozvrashhenii kul'turnyh cennostej: Zakon Ukrainy ot 21.09.1999 No 1068-XIV* [On export, import and return of cultural properties: The Law of Ukraine No 1068-XIV from September 21, 1999], viewed 24 April 2016, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-14> (in Russian)

14. *Ob utverzhdenii Instrukcii o porjadke oformlenija prava na vyvoz, vremennyj vyvoz kul'turnyh cennostej i kontrolja nad ih peremeshheniem cherez gosudarstvennuju granicu Ukrainy: prikaz Ministerstva kul'tury i iskusstv Ukrainy ot 22.04.2002 No 258* [On approval of the Instruction on the order of registration rights to export, temporary export of cultural properties and the control of their movement across the state border of Ukraine:

Decree of the Ministry of Culture and Arts of Ukraine No 258 from April 22, 2002], viewed 24 April 2016, <http://www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/6115> (in Russian)

15. *Ob utverzhdenii obrazca svidetel'stva na pravo vyvoza (vremennogo vyvoza) kul'turnyh cennostej s territorii Ukrainy: postanovlenie KMU No 984 ot 20 ijunja 2000 goda* [On approval of the sample certificate of cultural properties export (temporary export) from the territory of Ukraine: Resolution of the Cabinet of Ministers No 984 from June 20, 2000], viewed 24 April 2016, <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984-2000-p> (in Russian)

16. *Ob utverzhdenii poryadka provedeniya gosudarstvennoy ekspertizy kulturnyih tsennostej i razmerov platyi za ee provedenie: postanovlenie KMU № 1343 ot 26.08.2003* [On approval of the state expertise of cultural properties and the size of payment for its implementation: the decision of Cabinet of Ministers №1343 from 26.08.2003], viewed 24 April 2016, [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1343-2003 -% D0% BF](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1343-2003-%D0%BF) (in Russian)

17. *Tamozhennyj kodeks Ukrainy* [Customs Code of Ukraine] // *Vedomosti Verhovnoj Rady Ukrainy (VVR)*, 2012, No 44-45, No 46-47, No 48 (in Russian)

18. *Uchetnaja identifikacionnaja kartochka predmeta* [Object Identification Card] (Object ID), viewed 24 April 2016, <http://archives.icom.museum/object-id/> (in Russian)

19. Commission Regulation (EEC) No 656/2004 from April 7, 2004, viewed 25 April 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004R0656>

20. Commission Regulation (EEC) No 752/93 from March 30, 1993, viewed 25 April 2016, www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/gb/gb_eec75293_engorof.pdf

21. International Convention on mutual administrative assistance for the prevention, investigation and repression of customs offences. Nairobi, 9 June 1977, viewed 25 April 2016, [http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/~media/574B25F13D9C4D4BA44AB4CD50A967C5.ashx](http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/~/media/574B25F13D9C4D4BA44AB4CD50A967C5.ashx)

22. Nowak, T., Sowinski, C., Czyzrowicz, W., P. 2015, "Customs protection of cultural property as part of the security policy of the European Union", *Customs Scientific Journal CUSTOMS*, Vol 5, No 2 (2015), pp. 7 – 17, viewed 23 March 2016, <http://ccjournals.eu/ojs/index.php/customs>

JEL Classification: K41, K42, M50

ETHICS AND TRANSPARENCY IN CUSTOMS

Enrique CANON

Uruguay National Customs Directorate, Uruguay

E-mail: secdireccion@aduanas.gub.uy

Abstract

The relevance of the issue being considered by the author is confirmed by the fact that the governments of many countries are making tremendous efforts and use all available resources (both technical and financial) to ensure the transparency of customs procedures and improve the professional ethics of customs officers in order to reduce the level of corruption and the promote an economic growth.

From this point of view the author has made the economic analysis of corruption and highlighted its three basic characteristics: a clear and transparent regulation that has been broken; an official that breaks the law and obtains a benefit; the appreciation that the benefit is a direct consequence of the corrupt act.

The author has also analyzed the measures undertaken by the Uruguay National Customs Directorate with the aim of raising the level of professional behavior of employees and increasing the transparency of customs formalities. Among them there are the following: executive management team responsibility; changes in the regulatory framework; automation of customs procedures and improving their transparency; contracting officials followed by an assessment of their activities; implementation of incentive policies to promote a high level of professional ethics and preventive strategies aimed at the detection of corruption and disciplinary measures or prosecution of those employees who are participants in corruption schemes; establishment of codes of professional conduct of Customs officials; implementation of sound human resource management policies; implementation of corporate social responsibility system; promoting open, transparent and productive relationship with the business sector.

To more deeply research the chosen subject the following scientific methods were used: analysis, synthesis, comparison, generalization, induction, deduction.

In conclusion, the author emphasizes that it is crucial to work on ethics and transparency at the Customs administrations around the world to combat corruption for the sake of the Customs administrations and society. In author's opinion, in order to be successful in combating corruption the Uruguay National Customs Administration has to act in a planned and coordinated manner by means of implementing different innovative measures.

Keywords: professional ethics, Customs officials, transparency of customs procedures, corruption, the Uruguay National Customs Directorate.

Introduction

Every society has a set of rules and habits that are sanctioned as either positive or negative, which are linked with moral principles. Ethics is the philosophical reflection on why these habits and rules, and not others, are the ones that are sanctioned, either positively or negatively. Ethics analyzes moral issues. Morals answer the question “*What should be*

done?”, while ethics answers the question “*Why should we do it?*” Corruption is the consequence of not acting in accordance with ethics.

Public Ethics is ethics applied to civil servants and put into practice in government matters. It involves all those people that perform a public function, and have a responsibility towards the State and the citizens. Civil servants shall perform their duties considering public interest as a pre-eminent matter. Lack of ethics in the public function is translated into corruption acts by the officials (Galarza 1999).

Corruption affects the growth and development of countries, and it limits the government's ability to implement stabilization policies, since it hinders controls and affects the whole economic system. It also lowers consumption, investment and exports levels, slows the country's growth process, and results in the loss of confidence in the institutions.

The public sector generates financial gains or profits, which are coveted by the corrupters, who are willing to pay a bribe in order to obtain those benefits. Three elements combine in the cases of corruption: 1) a clear and transparent regulation that has been broken; 2) an official that breaks the law and obtains a benefit; 3) and the appreciation that the benefit is a direct consequence of the corrupt act (Report of the First Meeting of High Authorities for Corruption Control in MERCOSUR 2012). Fiscal corruption is an illicit agreement between the tax payer and the official in order to avoid tax payment, to the detriment of the State.

Corruption is not just an underdeveloped-country phenomenon. Most of the authors that study this topic think that there is a solution for corruption, and even though they doubt whether it can be completely eradicated, they think that it can be reduced to a minimum level (Toledo 2014).

There are different types of corruption: political corruption refers to power, involving the exercise of governmental power, with the illegitimate exercise of power with the aim of obtaining personal or collective gain. Corruption in the public administration refers to practices carried out by the civil servants in order to benefit private interest, or to obtain economic rewards or status. “Social corruption” refers to social survival processes, and private corruption violates the rules and values of the system in order to gain advantage over others.

There are many factors that enable corruption. One of the root causes is the lack of separation between the public and private sphere. On the other hand, the cultural causes include the attitudes and beliefs that the citizens share, such as the acceptance or tolerance towards corrupt behavior, while the material causes include those specific situations that lead to corrupt practices. There are also other causes such as the impunity of corrupt officials, the excessive paperwork, slow decision-making, and inefficient management.

Therefore, corruption is one of the main ills afflicting our society, both in the public and private sphere. It is not a new phenomenon, it has existed since the beginning of life in society, but its importance has increased in recent years. Corruption itself is not new, the deep and common concern about it is new. Currently, there are new ways of uncovering corruption and its pernicious consequences, such as: globalization, openness of the economic system, disappearance of commercial borders, improvement of the means of transport, increase in the flow of goods and capital, new information and communication technologies (ICTs), improvement in the democratic awareness of people, emergence of new forms of social control and participation. In spite of all the abovementioned, the new forms of organized crime, money laundering, growth in illegal drug trafficking are appearing.

When we talk about corruption and the challenges it poses, we have to consider that each country has different political, institutional and cultural situations, and the types of corruption each country has to deal with is different.

Law No 17.060, issued on December 23, 1998, defines corruption in Art. 3 as: “*misuse of public power or public service, in order to obtain an economic advantage for himself/herself, or for others, whether the damage to the State has actually been committed or not*” (Vazquez 1998).

Jaime Rodriguez Arana has defined corruption as: ‘*...distortion of the public power, which is not used for public service, but for personal benefit (...) Because of this, it is necessary to promote institutional loyalty, rational use of public resources, the pursuit of fairness and objectivity when carrying out administrative functions...to denounce corruption...pride of being a civil servant, the willingness to improve his/her professional training...*’ This author not only defines corruption, he also proposes a way of combating it.

1. Case “The Line” in Guatemala

A specific case of corruption that demonstrated its importance is the case ‘The Line’ in Guatemala. A suspicious flow of goods entering the country and links between importers and customs clerks in order to avoid taxes led the International Commission against Impunity in Guatemala to allegations of involvement of senior Government officials and directors from the “Superintendence of Tax Administration” (SAT) in a sophisticated smuggling network operating at the customs offices in that country. The facilitation (their own individual tariffs, false invoicing, incorrect declaration of goods, abnormal revision of goods content and price adjustment according to the type of product) was granted by telephone contact, known as “The Line”.

23 police operations led to the arrest of 20 people, including SAT authorities and officials, businesspeople and customs clerks. Single customs documents (DUA), telephone tapping, photographs, invoices and shipping companies reports were used as evidence. Customs brokers ordered SAT technicians not to report alterations or to correct the payments for amounts of money that were smaller than the correct ones; senior SAT authorities collaborated with all these activities.

In response to these developments, the Guatemalans organized mass protests to show their rejection to this situation. The process culminated with the resignation of Guatemala’s president, Otto Pérez Molina, on September 2, 2015. Preventive detention was imposed to him, and he is also being investigated for unlawful association, passive bribery and customs fraud (https://es.wikipedia.org/wiki/Otto_P%C3%A9rez_Molina#Caso_de_la_L.C3.ADnea).

This experience of Guatemala shows that, on the one hand, corruption schemes and mechanisms continue to exist in developing countries and cover all levels of executive and legislative bodies, and on the other hand, there are positive trends in the decisive struggle against corruption initiated by the international organizations (UN, WCO, WTO etc.) offering specific implementation tools of effective measures against illegal operations (Toledo, Pereyra & Casco 2014).

2. Measures implemented by the Uruguay National Customs Directorate on ethics and transparency

Corruption cannot be attributed to a single cause, so it needs to be combated with different measures, at different levels and in a creative and innovative way. Some of the measures should be aimed at preventing corruption, while others should be aimed at punishing and penalizing it, as a way of combating all the variables involved. Different measures have been adopted at the Uruguay National Customs Directorate (Uruguay National Customs Directorate 2013 Yearbook), based on the Revised Arusha Declaration (signed in Arusha, Tanzania, on July 7, 1993 (81st/82nd WCO¹ Council Sessions) and revised in June, 2003 (101st /102nd WCO Council Sessions) (<http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/declarations.aspx>).

The (Revised) Arusha Declaration acknowledges that integrity is a critical issue for all nations and for all Customs administrations and that the presence of corruption can severely limit customs capacity to effectively accomplish its mission. It also declares that an effective national Customs integrity programme must address the following key factors:

1. Leadership and Commitment.
2. Regulatory Framework.
3. Transparency.
4. Automation.
5. Reform and Modernization.
6. Audit and Investigation.
7. Code of Conduct.
8. Human Resource Management:
 - remuneration and conditions;
 - recruitment, selection and promotion;
 - rotation and relocation;
 - training and professional development;
 - performance appraisal and management systems.
9. Morale and Organizational Culture.
10. Relationship with the Private Sector.

Mission of the Uruguay National Customs Directorate is as follows:

“Our mission is to ensure the security of Uruguayan society and to support the economic development of our country, by controlling the goods that cross our customs borders.

In order to achieve this:

- we will carry out efficient controls, protecting the population from threats.
- we will facilitate foreign trade and the movement of passengers, boosting the country’s competitiveness”.

2020 Vision implies that:

“Society will be protected by its Customs. At the same time, the regional foreign trade community will consider us a model, as a consequence of our actions and capacity to make proposals. We will be an example of effective public management, responsible and active promoters of Uruguay’s economic development.

By then, we will have become main actors in the process of turning the current control culture into a compliance culture, both for the citizens and for the foreign trade actors.

We will be as actively connected with all the members of the global trade community as technologically possible. Our processes will be as virtual and simplified as the ones from the best Customs administration in the world etc.

Because of all of this we will be recognized internationally as a model Customs administration that is open to the world. We will create value by a systematic innovation process of customs practices and management tools, and we will provide technical assistance on an ongoing basis.

To summarize, we will be able to proudly say that we are customs officials, professional and effective public servants, officials with integrity who do not tolerate corruption, committed, with our hearts and our minds, to the fulfillment of our Mission”.

The strategic plan 2015-2020 includes the Strategic Map of the Uruguay National Customs Directorate, which has established the Organization’s strategic objectives.

The following factors are taken into consideration:

• **LEADERSHIP AND COMMITMENT:** *“The prime responsibility for corruption prevention must rest with the Head of Customs and the executive management*

team”.

The senior officials from our Directorate, in compliance with Art. 1 from the Revised Arusha Declaration, have confirmed their commitment and leadership duties. They have committed themselves to detecting and fighting possible transgressions within the work environment. All of them comply with Law No 17.060, issued on December 23, 1998 (Vazquez 1998), that imposes the obligation for all the civil servants of submitting to “JUTEP” (Commission for Transparency and Public Ethics), the detail of their assets, listed in an affidavit, every two years (Mancebo 2014). Top officials have a proactive approach towards ethics, and they seek to reach that level of commitment in all the officials that work at the Uruguay National Customs Directorate.

The need to continue the anti-corruption plan arose from the group of top officials, and it is included as one of the objectives in their latest activity plan. By doing this, they work in a coordinated way in order to achieve a satisfactory management level. The top officials have regular Managers Meetings in which they share the information from each area and establish shared measures with mutually agreed criteria.

• **REGULATORY FRAMEWORK:** *“Customs laws, regulations, administrative guidelines and procedures should be harmonized and simplified to the greatest extent possible so that Customs formalities can proceed without undue burden”.*

The author emphasizes that it is crucial to have clear and appropriate regulations on this matter. The Constitution of the Eastern Republic of Uruguay has articles that lay the foundations for the set of Regulations regarding Conduct at Public Service.

At the international level, Uruguay has ratified the Inter-American Convention against Corruption, through Law No 17.008, issued on September 15, 1998. It has also ratified the United Nations Convention against Corruption, through Law No 18.056, issued on November 14, 2006.

The Customs Code of the Eastern Republic of Uruguay (CAROU), Law No 19276, was passed on September 13, 2014. It has systematized regulations that were scattered, and it has also updated those regulations, and has aligned them with the best international practice, therefore establishing clear and coherent regulations (Report of the Commemoration of the International Anti-Corruption Day 2011).

The simplification of Procedures has resulted in a paperless approach and demanded a re-engineering of procedures and new features provided by the IT systems, in order to allow the simplification of requirements to be fulfilled and the implementation of information exchange with other agencies, as well as the electronic payment. It also led to the development of new Procedure Manuals.

• **TRANSPARENCY:** *“Customs clients are entitled to expect a high degree of certainty and predictability in their dealings with Customs”.*

On April 2, 2014, the “Uruguay National Customs Directorate – Private Sector Consultancy Committee” was created by Customs Regulation No 23/2014. The objective of this Committee is to receive in an organized manner, the approaches and concerns from the foreign trade community. As long as possible, the changes in procedures and regulations are disseminated in advance, and hearings within the Committee or in other informal settings take place (Diaz, Luna & Recio 2013).

Law No 18.381, passed on October 17, 2008, that regulates the right to access public information, gives the citizens the possibility of requesting information that is held by the Directorate, while respecting Law No 18.331, passed on August 11, 2008, on personal data protection.

The Uruguayan Constitution, in Art. № 317, established the right of appealing administrative acts, which is regulated in Decree No 500/991, issued on September 27, 1991, in Articles 142 and following. The procedure for administrative appealing gives the right to appeal customs decisions or to request a re-examination of them.

• **AUTOMATION:** *“Where possible, automated systems should be configured in such a way as to minimize the opportunity for the inappropriate exercise of official discretion, face-to-face contact between Customs personnel and clients and the physical handling and transfer of funds”.*

Since 2010, 1.007 desktop personal computers and 32 portable computers have been given to the officials, which represents a high percentage of computerization within the Directorate. The Uruguay National Customs Directorate has 1.047 officials.

We have the “Electronic File System” (GEX), which allows –through the application “Pre-file”- customs brokers to start customs files electronically, from their offices, and to receive electronic notifications (Pereyra 2014).

The Project “Digital DUA” (DUA: Single Customs Document) is a customs operations control process, for imports, exports, and transit shipments, which is documented in an electronic and automated way, and depends minimally on paper. Through this project, the following initiatives have been implemented: electronic document, electronic signature, customs operations document storage under the customs brokers’ responsibility, and the re-engineering of customs controls. In the IT system, “Sistema Lucia”, we use the Electronic Customs Document, and the “Digital Goods and Merchandise Detention Record and Computerized Control of Warehouse Stock”.

The Single Window for Foreign Trade Department (VUCE), from the Uruguay National Customs Directorate, aims at optimizing and unifying, through electronic means, the information, and the documentation required to carry out imports, exports and transit shipments operations, and their availability at a single entry point. Until September 2015, there were 33 customs procedures incorporated to the “VUCE”, with 440 registered users and 8.449 imports and exports documents processed (Casco 2014).

The group ‘Simplification of the GEX File’ was created. This group is analyzing the simplification of the electronic file tool, by eliminating categories that are repeated and considering the possibility of including more procedures in the Electronic Customs Document System.

Furthermore, the group “100% online formalities” was created. The aim of this group is to adapt all the formalities that are completed at the Uruguay National Customs Directorate can be carried out online. This reduces the face-to-face contact with the users and the risks involved.

In December 2015 the Pilot Program for Automated Customs Controls at “Acceso Maciel” at the Montevideo Port was inaugurated. This has allowed to keep the control level while reducing time and costs, by using an automated System for controlling the entry and exit of cargo to and from the port area.

• **REFORM AND MODERNIZATION:** *“Corruption typically occurs in situations where outdated and inefficient practices are employed and where clients have an incentive to attempt to avoid slow or burdensome procedures by offering bribes and paying facilitation fees”.*

Management by Process, a project which we are embarked on, creates greater institutional security by limiting the discretionary power of Customs officials.

Management Agreements are commitments made by the officials designated for specific hierarchical positions (“functions”) within the Directorate, for a period of 15 months. After that period, a Panel shall evaluate the official’s compliance with the Management Agreement, and shall decide whether the position will be renewed or not. The activity plans contemplated in the agreements contribute to the achievement of the institutional objectives of the Directorate (De Lima, Pereyra, Piera & Casco 2014).

Each Management Agreement has four kinds of indicators: fulfillment of the duties established in the Directorate’s Balanced Scorecard; fulfillment of the duties included in the

Unit's Balanced Scorecard; level of compliance with the punctuality and presence control duties, and fulfillment of the Unit's annual work plan.

The Continuous Improvement Committee was created through the General Resolution No 34/2015, issued on June 8, 2015. The continuous improvement processes need a methodological revision environment and an evaluation of the impact they will have in the Organization, in order to be implemented appropriately. The Committee ensures that all the project and improvement proposals are submitted to the National Directorate, taking the following features into account: 1) effectiveness – fulfillment of objectives; 2) efficiency – optimization of the use of resources; 3) risk – minimization of associated risks; 4) format – fulfillment of the standardized documentation criteria; 5) identification of strengths and weaknesses associated to the preceding four points.

• **AUDIT AND INVESTIGATION:** “... *a reasonable balance between positive strategies to encourage high levels of integrity and repressive strategies designed to identify incidences of corruption and to discipline or prosecute those personnel involved*”.

The DNA is aimed at training and enhancing the professionalism of its officials, as well as at fostering their ability to discern whether somebody's conduct is unethical (Report of the First Meeting of High Authorities for Corruption Control in MERCOSUR 2012).

The Internal Audit Consultancy Department has an active and preventive approach, based on risks and their possible impact, in order to be able to identify the efficacy of controls. It is a unit that has powers and authority to carry out audits in all the functional areas of the Organization. It is aimed at ensuring a good internal control system and preventing risks, adding value and improving the operations.

The area *Customs Response and Intelligence Group (GRIA)* has autonomy for investigating and identifying corruption acts. Within the last 5 years, 26 criminal prosecutions of customs officials have been carried out by GRIA .

• **CODE OF CONDUCT:** “... *which sets out in very practical and unambiguous terms the behavior expected of all Customs personnel.* “

The DNA has submitted to the Executive Branch its own *Code of Ethics*, so that it has the status of a Decree (1991).

Likewise, there are regulations about ethics performance of public duties in our country, Art. 59 from The Uruguayan Constitution, the Penal Code, Law № 17.060 (“anti-corruption law”), the Statute for Public Servants (Law 19.121) and its regulatory decrees, that regulate, among other aspects, the disciplinary regime for the civil servants. Decree № 30/2003 compiles the duties, prohibitions and incompatibilities of the civil servants and establishes the principles of pre-eminence of the public function and in Art. 14 from Decree № 204/013 the duties of customs officials are listed.

• **HUMAN RESOURCES MANAGEMENT:** “*The implementation of sound human resources management policies and procedures plays a major role in the fight against corruption in Customs.*”

Corporate Governance is the set of processes, habits, policies, laws and institutions that affect the way a company or organization (corporation) is directed, managed or controlled. It also includes the relationship between the different agents involved in it (the Directorate, external controllers, creditors, investors, customers, suppliers, employees, the foreign trade community and the whole society) (Estra'zulas 2006).

Innumerable measures have been implemented to accompany Corporate Governance. For example, one of them is salary improvement (Muñoz 2004). Aligned with this measure, the employment relationship of the officials who have applied and obtained their permanent status has been improved, encouraging their professional careers to develop.

In our website, the training courses that are available for the officials are published. Our Training and Knowledge Management Department has delivered 320 courses from January 2011 until September 2015, with a total number of 4.202 enrolments.

At the 18th Regional Conference of Customs Directors General for the Americas and the Caribbean Region (RCCDG), held in Puerto Natales, Chile, on April 13 and 14, 2015, Uruguay was appointed to host the Regional Office for Capacity Building (ROCB) for the Region. On April 4, 2016 a framework agreement was signed by the Professional Training Institute of Foreign Trade and Customs (CEA) from the Uruguayan Association of Customs Brokers, and the Regional Office for Capacity Building (ROCB).

We follow the footsteps of the Integrity Development Guide from the World Customs Organization, which has been disseminated through seminars, workshops and courses.

Repairs to the Customs buildings are being made within the whole country, in order to provide the officials with the appropriate infrastructure to work comfortably. Since 2010, approximately 29 buildings and warehouses refurbishments have taken place, a new Integrated Control Area has been built and alarms have been installed. A building maintenance plan has been developed, which will take place in the period 2016-2020. This plan includes 6 public works projects to be carried out in Montevideo and in the provinces in order to preserve the heritage of the Directorate (Uruguay National Customs Directorate 2015 Yearbook).

In 2013 the Incentive System for Best Performance was developed, as a way of rewarding each official fairly. In order to achieve this, three factors are considered: Responsibility, Participation in customs violations discovery and Performance. In the “Performance” factor the accomplishment of individual, group and corporate goals, punctuality, presence and individual performance, are measured (Uruguay National Customs Directorate 2013 Yearbook).

• **MORALE AND ORGANIZATIONAL CULTURE:** *“Corruption is more likely to occur in organizations where morale or “esprit de corps” is low and where Customs personnel do not have pride in the reputation of their administration”.*

In order to have a better relationship with the society, we have developed information campaigns that explain the activities customs officials carry out, the allocation of revenue, the reason why we combat smuggling, and how our community and the national economy are being protected. The project “*Knowing the Customs Directorate*” is currently taking place. It consists of informative workshops aimed at primary school students from all the country, given by customs officials. With these activities and with others that are also taking place, higher participation from the officials is sought. These activities also encourage the sense of belonging, the commitment and the sense of pride among customs officials (Casco 2014). Since 2013, *Corporate Social Responsibility* activities are being carried out, with active involvement of customs officials.

Aligned with this cultural change, the first edition of the contest “IdeAndo” took place. Over 50 Customs officials participated, who presented 26 innovative projects for improvement in different areas. This contest aimed at promoting an innovation culture and a proactive attitude among the officials.

• **RELATIONSHIP WITH THE PRIVATE SECTOR:** *“Customs administrations should foster an open, transparent and productive relationship with the private sector”.*

In order to have a successful anti-corruption strategy it is crucial to include different actors, not only the public servants. Because of this, we have signed 11 Integrity Agreements with the private sector, in compliance with the suggestions from Art. 10 of the Revised Arusha Declaration, which suggests the signature of *Memoranda of Understanding* and the development of Codes of Conduct or Integrity that includes appropriate penalties (Pereira 2014). By doing this, the private sector joined the activities, becoming a key actor and a major partner.

The Memorandums of Understanding have been signed with:

- Uruguayan Association of Customs Brokers (ADAU)

- Uruguayan Association of Freight Forwarders (AUDACA)
- Uruguayan Association of Courier Service Providers (AUDESE)
- Uruguay Chamber of International Road Transport (CATIDU)
- Uruguay National Chamber of Commerce and Service (CNCS)
- Chamber of Free Shops Owners
- Uruguayan Chamber of Logistics (CALOG)
- Chamber of Uruguayan Free Zones (CZFUY)
- Navigation Centre (CENNAVE)
- Rice Mills Union
- Uruguayan Exporters Union (UEU)

They aim at establishing common action lines regarding ethics and transparency, between the signing parties, thus increasing the level of trust.

There is a specific action plan to be carried out with each of the signing parties during 2016. Some of the specific actions consist of creating the codes of ethics of each of the operators, and receiving training, among other actions.

In our website (www.aduanas.gub.uy) there is a link with the free telephone number 0800 1855, in which users can file their reports.

We already have twenty-three Authorized Economic Operators in Uruguay. So far, 49 Uruguayan companies have demonstrated their intention of participating in this program. This program provides feedback for the relations between the private and the public sector, contributing to trade facilitation and tax fraud reduction, through increasingly efficient control mechanisms. It promotes security in the supply chain and security for the shipments, through certified controls in each stage of the supply chain, elements that provide the certainty that the shipment will arrive to its final destination unaltered.

The DNA has recently signed an agreement for the collaborative work towards AEO Programs recognition with the USA and Brazil. These agreements will help to deepen the commercial partnership with these countries, bringing benefits for the AEOs in our country. There are also similar Work plans signed with the Customs Administrations of Bolivia and South Korea.

We concluded an Agreement with Brazilian Customs on July 17, 2014 and another one with Argentinian Customs on November 4, 2014, for the Bilateral Implementation of the Intra-Mercosur Pilot Program on Customs Security in the Goods Supply Chain. These programs ensure a high level of customs security within the goods supply chain, since the goods are exported from the territory of a member state until they are imported in another member state (Report of the First Meeting of High Authorities for Corruption Control in MERCOSUR 2012).

• ANTI-CORRUPTION PLAN

The organizational chart of the Uruguay National Customs Directorate has five areas (Decree 204/013, issued on July 17, 2013):

- 1) Risk Management and Control;
- 2) Foreign Trade Management;
- 3) Customs Operation Management;
- 4) General Administration;
- 5) Information Technology (IT).

The Managers of each of these areas and the Director General are committed to this anti-corruption plan that has been implemented at the Organization since 2016.

The plan has three pillars: Prevention, Training and Sanction.

The Prevention pillar is aimed at avoiding conflict of interests. Public interest is protected by the State, which is connected with the common needs of the members of society, while private interest is connected with the official's private benefit. It is expected that private interest does not prevail over public interest.

An internal survey is being carried out at each of the mentioned areas, in order to detect vulnerabilities to corruption, such as location, activities, processes, formalities, positions or officials.

At a subsequent stage, specific preventive actions will be proposed for each of the vulnerabilities detected.

The Training pillar, refers to the workshops on ethics and transparency that have been carried out. The Uruguay National Customs Directorate organizational chart also includes the 17 Customs branches located throughout the country and 5 Regional Surveillance Branches. On May 27, 2016 a meeting was held in which all the top officials from these branches participated. In that meeting, the plan was disseminated and they exchanged opinions on new actions to be carried out. These opportunities for exchange are part of the Training pillar, and it is our intention to continue these activities. There is an activity schedule that is coordinated with the Knowledge Management and Training Department, in which the training activities for all the Customs offices throughout the country are included.

In these workshops, the following topics will be covered: ethics, moral, public ethics, Customs ethics, regulations for these matters, duties and obligations of the customs officials, incompatibility, consequences of non-ethical behavior from Customs officials, offences, sanctions for the offences, among other topics. These courses are aimed at fostering the knowledge of ethical principles among Customs officials, and promoting proper behavior when exercising public duty. Another objective is to create spaces for debate at national level, and to highlight the importance of the combat against corruption in all sectors, in order to achieve higher levels of welfare of society.

The Commission for Transparency and Public Ethics (JUTEP) was contacted, and they are supporting this project and working in coordination with the Uruguay National Customs Directorate, in order to assist us to provide the best possible training. They have also provided a wide range of information material that the Commission owns.

It is necessary to insist on the dissemination of the code of conducts on public transparency and responsibility of public servants, as a prevention method. It is also important to disseminate information about crimes against Public Administration and citizen oversight mechanisms.

The Sanction pillar, is based on the fact that non-ethical behavior will continue to be sanctioned. The Statute for Public Servants, Law No 19.121, issued on August 20, 2013, regulates Disciplinary Responsibility. Furthermore, the Penal Code regulates crimes against Public Administration. We have an appropriate regulatory framework, and the corruption acts and offences are specified, at national and international level.

• THE URUGUAY NATIONAL CUSTOMS DIRECTORATE'S PUBLIC IMAGE

A public opinion survey was carried out in 2015 by "Grupo RADAR" (a prestigious Market and Opinion Research Uruguayan company). Based on this information, the Public Opinion Research Report 'The Uruguay National Customs Directorate's Public Image', was developed. Several questions from the survey referred to Ethics in the Customs Administration.

From this report, it can be deduced that when people ranked current problems, the most important was drug trafficking, the second was corruption and the third problem was smuggling. The results confirmed the fact that these issues are a major concern among citizens.

If we compare the results of 2013 and 2015, it is possible to say that the number of people that think that there is corruption among Customs officials has decreased, which is very satisfactory for us, and shows that we are on the right path and the public has noticed it.

Regarding the operators' opinion, in the regular meetings that take place at institutional level, the Uruguay National Customs Directorate has been praised by the foreign trade operators who acknowledge the progress we continue to make.

Summary and concluding remarks

It is crucial to work on ethics and transparency at the Customs Administration around the world. We have to combat corruption for the sake of the Customs Administrations and society.

In order to be successful in combating corruption, we have to act in a planned and coordinated manner with the top officials from the Organization. They have to support and participate, from their leading role, by implementing different innovative measures to combat corruption in all its dimensions.

On the basis of the above, it can be concluded that the Uruguay National Customs Administration has embarked on this road, and is committed to continue on it.

In conclusion, we have to continue working in order make all the individuals that are part of this Organization, aware of their responsibilities regarding ethics, which will be highly beneficial for the whole Organization.

Endnotes

1. Casco Natalia Acosta 2014, "Principios de ética Pública" [Principles of Public Ethics], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEPA)* [Commission for Transparency and Public Ethics] Dissemination booklet N° 1, Uruguay

2. De Lima Carlos Soares, Pereyra Fernando Gómez, Piera Adolfo Pérez & Casco Natalia Acosta 2014, "Ética y valores en la función pública" [Ethics and values in the civil service], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEPA)* [Commission for Transparency and Public Ethics] Training Manual N° 2, Uruguay

3. Diaz Rosario Gómez-Alvarez, Luna Libertad González & Recio Luis Angel Hierro 2013, "UNA REVISION DEL ANALISIS ECONOMICO DE LA CORRUPCION" [A revision of the Economic Analysis of Corruption] *Economic Theory and Political Economy Department, Universidad de Sevilla [University of Sevilla]*, Spain

4. Estrazulas Nicolás Etcheverry 2006, "Un torneo de todos: ética en la persona, la empresa y el Estado" [Everybody's tournament: Personal, Corporate and State Ethics], *Universidad de Montevideo [University of Montevideo]*, Uruguay

5. Galarza Napoleon Saltos, 1999 'Ética y corrupcion. Estudio de Casos' [Ethics and Corruption], final report of the Project "Ethics and Corruption", sponsored by the Responsibility/Ant-Corruption in the Americas Program, *Artes Graficas Silva, University of Texas, USA*

6. "La Linea Case in Guatemala", https://es.wikipedia.org/wiki/Otto_P%C3%A9rez_Molina#Caso_de_la_L.C3.ADnea

7. Mancebo Juan F. 2014, "Declaraciones Juradas de bienes e ingresos" [Affidavits of assets and incomes], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEPA)* [Commission for Transparency and Public Ethics] Dissemination booklet N° 4, Uruguay

8. Muñoz Jaime Rodríguez-Arana, 2004 "Ética, Poder y Estado" [Ethics, Power and State], *Rap S.A., Argentina*

9. Paz Octavio 1990, "La otra voz" [The other voice] *Seix Barral, Mexico*

10. Pereira Jorge Rodríguez 2014, "Conflicto de intereses entre lo público y lo privado" [Conflict of interest between the public and the private sphere], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEPA)* [Commission for Transparency and Public Ethics] Dissemination booklet N° 3, Uruguay

11. Pereyra Fernando Gómez 2014, "El Derecho a la Información en Uruguay" [The Right to Information in Uruguay], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEPA)*

[*Commission for Transparency and Public Ethics*] Dissemination booklet N° 5, Uruguay

12. Report of the Commemoration of the International Anti-Corruption Day 2011, “Políticas Públicas contra la Corrupción en Uruguay” [Public Policies against Corruption in Uruguay], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP)* [*Commission for Transparency and Public Ethics*], Uruguay

13. Report of the First Meeting of High Authorities for Corruption Control in MERCOSUR 2012, “El control de la Corrupción en el MERCOSUR” [Corruption control in MERCOSUR], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP)* [*Commission for Transparency and Public Ethics*] Uruguay

14. Revised Arusha Declaration [signed in Arusha, Tanzania, on July 7, 1993 (81st/82nd WCO Council Sessions) and revised in June, 2003 (101st /102nd WCO Council Sessions)], <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/declarations.aspx>

15. Savater Fernando 1991, “Ética para Amador” [Ethics for Amador] *Ariel S.A.*, Spain

16. Toledo Iván 2014, “El Marco Institucional contra la Corrupción” [The institutional Framework against Corruption], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP)* [*Commission for Transparency and Public Ethics*] Dissemination booklet No 2, Uruguay

17. Toledo Iván, Pereyra Fernando Gómez & Casco Natalia Acosta 2014, “Normativa Anticorrupción en Uruguay” [Anti-corruption regulations in Uruguay], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP)* [*Commission for Transparency and Public Ethics*], Uruguay

18. Uruguay National Customs Directorate 2013 Yearbook

19. Uruguay National Customs Directorate 2015 Yearbook

20. Vazquez Malet M. 1998, “La corrupción en la Administración Pública: aproximación a la Ley N° 17060, normas referidas al uso indebido del poder público” [Corruption in the Public Administration: Law No 17060 approach, regulations related to the misuse of public power] *Carlos Alvarez*, Uruguay



Уважаемые читатели, авторы, эксперты!

Дорогие коллеги!

Вступительное слово как жанр позволяет мне отойти от научного стиля и высказать вам мои слова благодарности и обнажить свои эмоции. То ли благодаря, то ли вопреки, но мы с вами сделали это – Таможенный научный журнал!

Наш журнал и мы с ним развиваемся. Развиваемся постепенно, но уверенно, ищем поддержку и благодарим всех за новые знания и опыт. Сейчас можно уже с уверенностью сказать, что *Таможенный научный журнал “ТАМОЖНЯ”* стал одной из платформ, способных обеспечить изучение и распространение современных таможенных технологий и стандартов для дальнейшего применения не только в регионе, но и во всем мире, так как в нем опубликованы материалы как действующих сотрудников таможенных служб и высших образовательных и научно-исследовательских учреждений различных стран мира, так и представителей международных организаций и деловых кругов, связанных с таможней. Важен тот факт, что региональный журнал стал поистине международным: журнал читают и в него пишут авторы и эксперты с разных континентов.

Мы ценим вклад каждого из вас, наших авторов: *от* Глав таможенных администраций и признанных ученых в сфере таможенного дела *до* таможенных инспекторов и молодых ученых (студентов, аспирантов). Важно мнение и опыт каждого из вас. Трудно переоценить вклад экспертов, так как именно благодаря их работе, журнал все эти годы совершенствовался качественно.

Еще многое нам предстоит сделать. Но мы уже прошли с вами путь от постсоветских до международных стандартов представления результатов научных исследований. Журнал размещен в нескольких крупных наукометрических базах, в том числе в Open Journal Systems (OJS): с этой базы считывают информацию все крупнейшие библиотеки и научные базы данных мира!

Наш следующий шаг – сегодня мы идем в международную наукометрическую базу Индекс Коперникус! Мы рассчитываем, что это привлечет новых авторов, экспертов, читателей. Вы с нами?! Мы уверены, что ваш ответ положителен, ведь только вместе, благодаря нашему совместному опыту и знаниям, мы сможем быстрее вращать колесо модернизации и прогресса.

С уважением,

Елена Павленко

главный редактор

Таможенный научный журнал “ТАМОЖНЯ”

JEL Classification: F53, H21, P33

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТАМОЖЕННОЙ СТОИМОСТИ В СООТВЕТСТВИИ С СОГЛАШЕНИЕМ ВТО ПО ТАМОЖЕННОЙ ОЦЕНКЕ И ИНСТРУМЕНТАМИ И МЕТОДАМИ ВТАМО КАК ОДНА ИЗ ПЕРВООЧЕРЕДНЫХ ЗАДАЧ ТАМОЖЕННОЙ СЛУЖБЫ БОСНИИ И ГЕРЦЕГОВИНЫ

Огнен АЛАГИЦ

*Директор департамента таможенной службы,
Управление по косвенному налогообложению
Нови-Град, Босния и Герцеговина
E-mail: ognjen.alagic@uino.gov.ba*

Аннотация

Босния и Герцеговина как страна с переходной экономикой сталкивается со многими проблемами на своём пути к Европейскому Союзу, в том числе существуют проблемы с модернизацией таможенной службы. Автор говорит о проблеме определения таможенной стоимости как о первоочередной задаче в таможенном деле, так как верное определение таможенной стоимости напрямую зависит от начисления налогов и их поступлений в бюджет государства. В ходе изучения вопроса автор выяснил, что, несмотря на существующие как в международном, так и в национальном законодательстве методы определения таможенной стоимости, а также накопленный опыт, сотрудники таможенных органов часто испытывают сложности при определении таможенной стоимости.

Принимая во внимание Соглашение Всемирной торговой организации (ВТО) по таможенной оценке товаров, инструменты и методы Всемирной таможенной организации (ВТАМО), а также многолетний опыт работы в таможенных органах, автор исследования представил принципы работы новосозданного института. Анализ национального законодательства в сфере определения таможенной стоимости отображает текущую ситуацию на практике; автор приводит конкретные примеры, в которых чётко определены проблемы, и предлагает возможные варианты их решения.

Исходя из вышеизложенного, автор выдвинул ряд рекомендаций и предложений, а именно: применение комплексного подхода при определении таможенной стоимости, что также поможет преодолеть трудности, с которыми сталкивается таможенная служба Боснии и Герцеговины. К таким проблемам автор относит следующие: товары с заниженной стоимостью из Азии; отсутствие полного пакета документов; трудности при получении информации на основании международного соглашения; сложности с пост-аудитом; проблемы с кадровым потенциалом; дискреционные полномочия сотрудников таможенной службы; база данных в управлении рисками; судебные решения и международный обмен информацией касательно определения таможенной стоимости.

Чтобы максимально раскрыть главную идею, автором были использованы

следующие научные методы: анализ, синтез, сравнение, обобщение.

В заключении автор приходит к выводу о том, что определение таможенной стоимости относится к такой сфере, для которой любое решение, принятое с учетом международных норм и национального законодательства, может всегда быть оспоренным. Всегда важна ответственность за принятие решения в каждом отдельном случае, принимая во внимание права и обязанности сотрудников таможенной службы, с одной стороны, и субъекта экономической деятельности, с другой стороны.

Ключевые слова: таможенная стоимость, Соглашение ВТО по таможенной оценке товаров, инструменты и методы ВТамО в области таможенной оценки, международное торговое соглашение Боснии и Герцеговины, Департамент Непрямого Налогообложения.

Введение

Ключевыми вопросами данного исследования стали вопросы, связанные с таможенной оценкой. И вызваны они несколькими причинами. Хотя Босния и Герцеговина как страна с переходной экономикой и сталкивается в таможенном администрировании со многими проблемами, на первом месте всё же стоит определение таможенной стоимости – начисление налогов и сборов, которые идут в бюджет государства. Соответственно, таможенная оценка – первоочередная задача для таможенной службы нашей страны. Несомненным является тот факт, что методы определения таможенной стоимости имеют международное признание. Тем не менее, правовая база и подзаконные акты не могут быть однозначно применимы в некоторых случаях, даже таможенные офицеры с большим опытом находят некоторые вопросы достаточно сложными.

Используя механизмы и инструменты ВТамО в области оценки, а также личный опыт, автор данного исследования попытается разобраться в этих проблемах и найти пути их решения. Как известно, определение таможенной стоимости является одной из самых сложных таможенных процедур.

Кроме того, несмотря на большой опыт работы в таможенных органах, данное исследование будет иметь неоценимый вклад как для моей работы, так и для всей таможенной службы Боснии и Герцеговины. Более того, данная статья имеет важное значение для обмена опытом и развития отношений между соседствующими странами.

1. Кратко о Соглашении ВТО по таможенной оценке товаров

Соглашение Всемирной торговой организации (далее – ВТО) по таможенной оценке товаров также известно как соглашение по применению статьи VII Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) 1994 года. Данный договор пришел на замену кодекса ГАТТ по таможенной оценке в результате Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров, и в 1994 году была создана ВТО. Это соглашение предусматривает систему таможенного оценивания, которая включает в себя таможенную стоимость, определенную, в первую очередь, по цене договора импортируемых товаров. Стоимостью по этому методу является цена, фактически уплаченная или подлежащая уплате за товары при их продаже на экспорт в страну импортера с некоторыми поправками.

В случае, если таможенная стоимость не может быть определена на основе стоимости договора об импортируемых товарах (стоимости сделки), она будет определена с помощью одного из следующих методов:

- метод на основе цены договора об идентичных товарах,

- метод на основе цены договора о подобных (аналогичных) товарах,
- метод на основе вычитания стоимости,
- метод на основе прибавления стоимости (исчисленная стоимость),
- резервный метод.

Приведенные выше методы оценки должны быть использованы в иерархическом порядке.

Целью соглашения является введение единообразной, справедливой и нейтральной системы определения таможенной стоимости импортируемых товаров. Она должна согласовываться с реальными коммерческими условиями и запрещать использование произвольной или фиктивной таможенной оценки. В соответствии с позитивной концепцией определения стоимости в соглашении сказано, что таможенная оценка должна, насколько это возможно, основываться на фактической стоимости товаров.

В мировой торговле в большинстве случаев стоимость товаров определяется методом на основе цены договора, что в свою очередь способствует развитию международной торговли, в то же самое время, обеспечивая соблюдение национальных законов и правил.¹

Соглашение состоит из 24 статей и 3 приложений.

В соответствии со статьей 18 Соглашения по применению статьи VII ГАТТ 1994 года под руководством Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО) был создан технический комитет по таможенной оценке, целью которого является обеспечение единообразной интерпретации данного Соглашения. На технический комитет возложены обязанности, указанные в Приложении II к Соглашению. Технический комитет осуществляет свою деятельность под руководством Секретариата ВТамО в соответствии с рекомендациями, указанными в Соглашении.

Технический комитет состоит из представителей стран-членов ВТО. Представители стран-членов ВТамО, которые не являются членами ВТО, а также Секретариат ВТО, могут присутствовать на заседаниях технического комитета в качестве наблюдателей. С разрешения председателя технического комитета Генеральный секретарь ВТамО может приглашать представителей государств, представителей международных правительственных и торговых организаций, в том случае, если они не являются ни членами ВТО, ни членами ВТамО, присутствовать на таких заседаниях в качестве наблюдателей.²

К задачам работы технического комитета следует отнести следующие:³

- заниматься исследованием конкретных технических проблем, которые могут возникнуть при ежедневном администрировании системы таможенной оценки, а также делать заключения относительно соответствующих решений на основе представленных фактов;
- заниматься изучением конкретных законов стоимостной оценки, относящихся к Соглашению, и подготавливать отчеты о результатах таких исследований;
- делать годовые отчеты по техническим аспектам функционирования Соглашения, а также осуществлять рассылку этих отчетов;
- предоставлять всю необходимую информацию и осуществлять дополнительные консультации по любым вопросам, касающимся оценки таможенной стоимости импортируемых товаров, которые могут быть запрошены любым членом ВТО или Комитетом ВТО по таможенной оценке (далее “Комитет ВТО”), который

¹ <http://www.wcoomd.org/en/topics/valuation/overview/wto-valuation-agreement.aspx>

² http://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-working-bodies/tarif_and_trade/technical_committee_on_customs_valuation.aspx

³ http://www.wcoomd.org/en/about-us/wco-working-bodies/tarif_and_trade/technical_committee_on_customs_valuation.aspx

был создан под руководством ВТО в соответствии со статьей 18 данного Соглашения;

- способствовать оказанию технической помощи странам-членам ВТО с целью содействия международному признанию Соглашения;
- рассматривать вопросы, переданные Комитетом ВТО согласно статье 19 Соглашения;
- выполнять другие обязанности, которые могут быть возложены Комитетом ВТО.

Следует отметить, что с момента своего основания технический комитет по таможенной оценке осуществил целый ряд решений, консультативных заключений, комментариев, пояснений, ситуативных исследований.

2. Инструменты и механизмы ВТамО в области таможенной оценки

2.1 Соглашение о доходах – практическое руководство по контролю оценивания

Соглашение о доходах [7] было разработано ВТамО в ответ на запрос членов ВТамО [3] в связи с уменьшением прибыли и снижением налоговых ставок из-за мирового финансового кризиса. Сбор пошлины всегда входил в обязанности таможенной службы. В ответ на это секретариат ВТамО создал программу по эффективному и справедливому сбору таможенных платежей. В частности, появилась необходимость в рекомендациях по практическим вопросам управления и применения международных стандартов, таких как Соглашение ВТО по таможенной оценке товаров [9].

В июне 2012 года Совет ВТамО одобрил имплементацию новых инструментов управления для таможенных администраций, которые предусматривают рекомендации по практическим аспектам управления таможенной оценкой товара, а именно: официальные документы, методические указания и учебные материалы. Членам ВТамО рекомендуется принять во внимание данное Соглашение для выполнения необходимых требований. Также важно, чтобы все соответствующие материалы были получены администрацией и использовались по назначению. Не менее важно, чтобы коммерческие операторы имели доступ к информации, получаемой ВТамО и другими органами, которая может помочь импортеру в выполнении своих обязательств перед таможенными органами касательно декларирования и уплаты правильной таможенной пошлины. Иметь своевременный доступ к информации также важно для того, чтобы знать свои права и быть в курсе ожидаемых результатов.⁴

2.2 Руководство по разработке и использованию национальной базы данных в качестве инструмента оценивания рисков

В данном Руководстве рассматриваются различные вопросы [1], связанные с развитием и использованием национальной базы данных таможенной стоимости. Национальная база данных по оценке таможенной стоимости является инструментом оценки рисков, который может быть использован таможенными органами наряду с другими инструментами для оценки потенциального риска касательно правдивости или точности заявленной таможенной стоимости импортируемых товаров.

Информация, содержащаяся в базе данных, должна быть не устаревшей, к тому же отражать таможенную стоимость и другие данные для ранее ввезённых товаров. Разные виды стоимостных оценок не могут быть использованы для определения таможенной стоимости на импортируемые товары в качестве замены стоимостной оценки импортируемых товаров или в качестве механизма установления минимальной стоимости. Кроме того, с учетом различия в ценах и их существенного снижения в

⁴ <http://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/revenue-package/revenue-package-overview.aspx>

международной торговле разница между заявленной стоимостью и стоимостью в базе данных, по сути, не является надежным индикатором потенциального риска касательно правдивости и точности заявленной стоимости при условии соблюдения положений Решения 6.1. Комитета по таможенной оценке.

Таможенным администрациям, которые используют базу данных по оценке таможенной стоимости, следует создать механизм мониторинга как для обеспечения использования базы данных в качестве инструмента оценки риска, так и для регулярного обновления информации, хранящейся в базе данных.⁵

2.3 Руководство по обмену информацией о таможенной стоимости

Данное Руководство [2] предназначено для облегчения обмена информацией касательно стоимостной оценки импортируемых товаров между таможенными администрациями. Оно состоит из (1) инструкции по проверке стоимостной оценки, которая должна быть выполнена таможенной администрацией страны-импортера перед запрашиванием информации таможенной администрацией страны-экспортера, и (2) перечня определённых процедур, рекомендуемых для соблюдения таможенными администрациями как импортирующих, так и экспортирующих стран с целью обмена информацией касательно таможенной стоимости.

Обмен информацией касательно стоимостной оценки может осуществляться таможенными администрациями при наличии достаточных оснований, чтобы сомневаться в достоверности или точности заявленной стоимости, а также при подозрении в мошенничестве. Однако эта информация не должна использоваться для определения таможенной стоимости.⁶

3. Национальная таможенная администрация – организационная структура

29 декабря 2003 года парламент Боснии и Герцеговины принял закон о косвенном налогообложении и, таким образом, обеспечил правовую основу для создания Управления по косвенному налогообложению – крупнейшего государственного института. В течение 2004 года были объединены бывшие таможенные администрации, в том числе и округ Брчко. Параллельно с процессом реорганизации таможенной службы был создан на государственном уровне налоговый сектор, перед которым была поставлена задача разработки и поддержания системы единого налога на добавленную стоимость. 2004 год был отмечен таможенными администрациями слиянием и делегированием полномочий. По состоянию на 1 января 2005 г. Управление по косвенному налогообложению начало свою деятельность как целостный объект на всей территории Боснии и Герцеговины. Вскоре после этого Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины успешно ввело в действие новую систему налогообложения. Международные институты считают её одним из ключевых этапов на пути к созданию единого экономического пространства, сокращению теневой экономики, поощрению иностранных инвестиций и сокращению дефицита внешней торговли.

Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины является автономной административной организацией, ответственной за свою деятельность через Управляющий совет в Совете министров Боснии и Герцеговины. Это единственный орган в Боснии и Герцеговине, ответственный за обеспечение соблюдения юридических положений и проведение политики в области косвенного

⁵ Руководство по разработке и использованию национальной базы данных в качестве инструмента оценивания рисков, 3

⁶ Руководство по обмену информацией о таможенной стоимости, 1

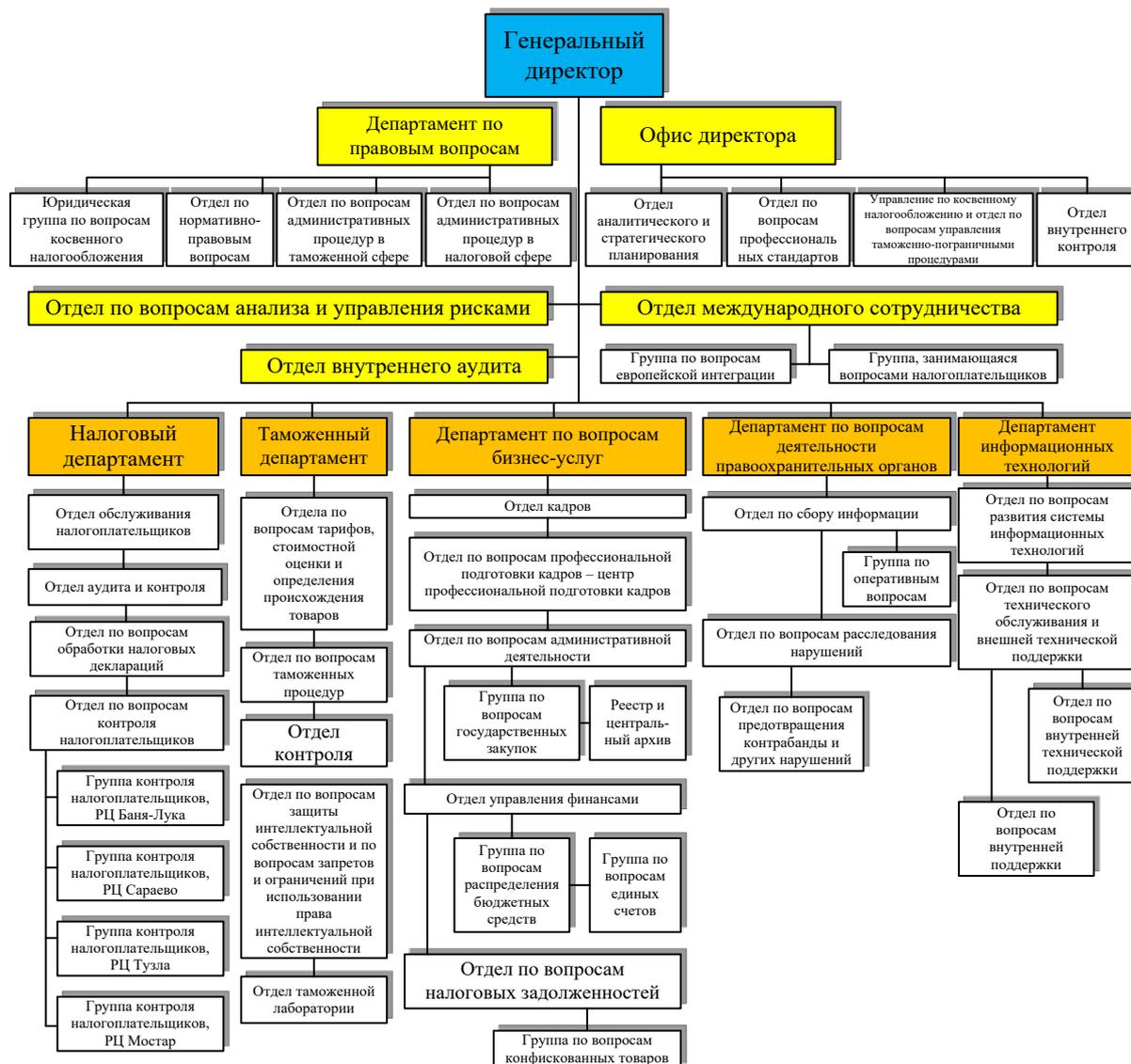


Рис. 1. Организационная структура Управления по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, главный офис⁷

налогообложения, а также за сбор и распределение доходов от непрямых налогов. Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины отвечает за сбор всех непрямых налогов в Боснии и Герцеговине: налог на добавленную стоимость (НДС), таможенные пошлины, акцизы и дорожные налоги. Главный офис Управления по косвенному налогообложению находится в Бания-Луке. Организационная структура Управления по косвенному налогообложению следующая: пять отделов и четыре подразделения, в том числе офис директора.

Таможенный департамент Управления по косвенному налогообложению занимается вопросами соблюдения таможенных процедур в Боснии и Герцеговине. С точки зрения персонала, это самое большое организационное подразделение в Управлении по косвенному налогообложению. Деятельность на местах

⁷ <http://www.new.uino.gov.ba/show/3278?size=3>

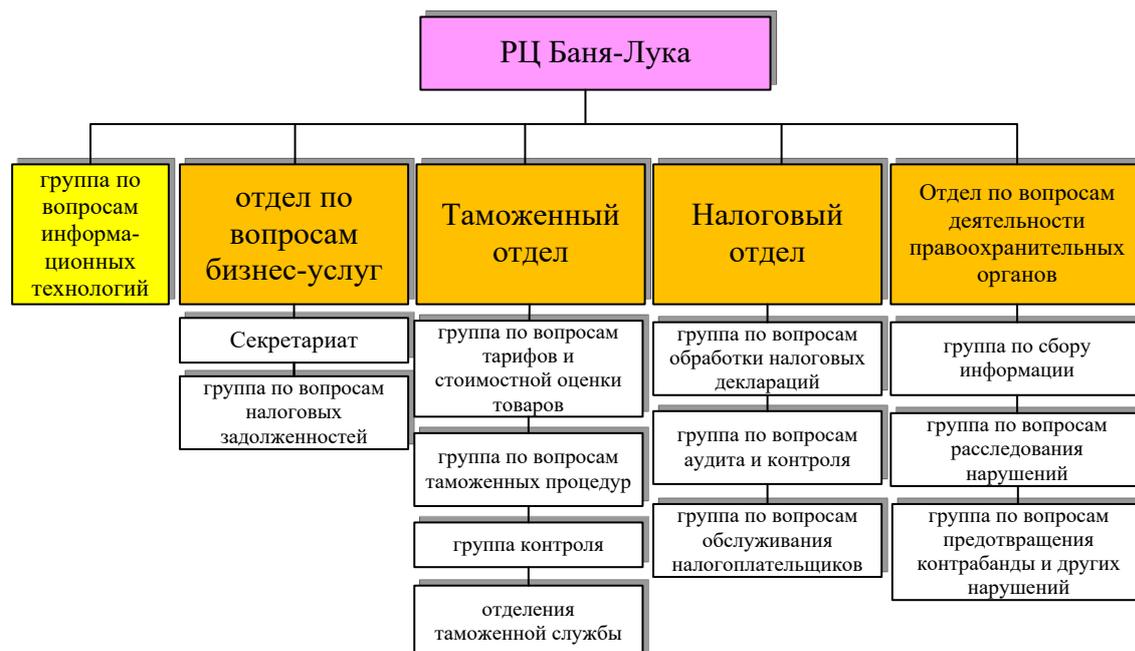


Рис. 2. Организационная структура Управления косвенного налогообложения регионального центра Боснии и Герцеговины⁸

координируется в главном офисе Управления по косвенному налогообложению и в четырех региональных центрах: Сараево, Баня-Луке, Мостаре и Тузле.

Сотрудники департамента несут ответственность за осуществление таможенных процедур, ведение внешней торговли, совершение валютных операций и выполнение других положений, относящихся к таможенной политике государства. Также сотрудники департамента осуществляют импортно-экспортные операции на 30 таможенных подразделениях и 59 таможенных постах, из которых 40 – это пассажирские пункты пересечения границы, 4 аэропорта, 8 железнодорожных пунктов пересечения границы, 3 зарубежных отделения почты и 4 свободных зоны. Сотрудники департамента также отвечают за сбор всех таможенных пошлин, акцизов на импортируемые товары, дорожных налогов, а также за учет и сбор НДС при ввозе.

4. Понятие “Определение таможенной стоимости” в национальном законодательстве

Статья VII Генерального соглашения по тарифам и торговле была включена в структуру национального законодательства в 1998 году, одновременно со вступлением в силу предыдущего Закона о таможенной политике Боснии и Герцеговины. Сегодня нормативно-правовая база и существующие методы её внедрения в таможенной службе сводятся к Закону о таможенной политике Боснии и Герцеговины и Решению о порядке имплементации положений Закона о таможенной политике. Другими подзаконными актами, которые регулируют деятельность в вышеупомянутой сфере, являются: методические рекомендации, руководства, многочисленные инструкции, нормативные акты, решения и другие документы, которые более детально и всеобъемлюще регламентируют деятельность в сфере таможенной оценки. Кроме того, экспертные заключения таможенного департамента в ответ на запросы физических и юридических лиц, связанные с решением особых

⁸ <http://www.new.uino.gov.ba/show/3274?size=3>

вопросов, способствовали внесению ясности в понимание декларантами сути таможенных процедур, т.е. сути процесса определения таможенной стоимости.

Текущее состояние национальной законодательной системы в вопросах таможенной оценки сводится к следующему:

- в национальное законодательство была включена статья VII Генерального Соглашения по тарифам и торговле;
- статьи 26-30 Закона о таможенной политике Боснии и Герцеговины (Правительственный вестник 57/04, 51/06, 93/08, 54/10 и 76/11) идентичны статьям 29-33 Регламента Совета ЕС №2913/92;
- статьи 60-92 Решения о порядке имплементации Закона о таможенной политике Боснии и Герцеговины (Правительственный вестник 63а/04, 60/06 и 57/08), которые также включают в себя дополнения с 11 по 14, содержащиеся в данном Решении; данные статьи практически идентичны статьям 141-181а Решения о реализации положений Таможенного кодекса ЕС;
- руководство по определению таможенной стоимости (Правительственный вестник № 74/07).

Перспективами развития национального законодательства являются следующие:

– разработка нового Закона о таможенной политике, который направлен в Парламентскую ассамблею Боснии и Герцеговины для получения дополнительных комментариев;

– принятие нового Решения о порядке имплементации Закона о таможенной политике Боснии и Герцеговины (на данный момент он всё еще находится на стадии разработки);

– в отношении положений о таможенной оценке каких-либо существенных изменений не предусмотрено.

Босния и Герцеговина подписала ряд соглашений о взаимопомощи со странами-экспортерами, а именно:

– соглашения о взаимопомощи в таможенных вопросах (со Словенией, Хорватией, Сербией, Черногорией и Турцией);

– сотрудничество в рамках соглашения о стабилизации и интеграции (со странами ЕС);

– сотрудничество в рамках соглашения о свободной торговле в Центральной Европе (с Сербией, Македонией, Черногорией, Молдовой, Албанией и Косово, с последней – в рамках Миссии ООН по делам временного правительства в Косово);

– сотрудничество с Украиной как “акт доброй воли и взаимопомощи”.

4 июля 2008 года Босния и Герцеговина стала участником конвенции о создании Совета таможенного сотрудничества и членом ВТамО.

4 августа 2012 года Босния и Герцеговина также подписала Международную конвенцию о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров, которая вступила в силу 1 января 2014 года.

Босния и Герцеговина стала участником Конвенции о временном ввозе (Стамбульская конвенция), которая вступила в силу 2 марта 2010 года.

Сейчас Босния и Герцеговина находятся в статусе наблюдателя ВТО; кроме того, Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины выразило свою готовность придерживаться всех стандартов ВТамО.

5. Управление по косвенному налогообложению, евроинтеграция и международное сотрудничество

Сегодня в эпоху глобализации и интернационализации ни одна организация не может функционировать сама по себе. Именно поэтому основными целями и задачами Управления по косвенному налогообложению является создание, развитие и укрепление сотрудничества с международными организациями и таможенными органами других стран.

Рекомендации таможенных служб других стран принимаются к рассмотрению в связи с тем, что Босния и Герцеговина стремится к евроинтеграции путем имплементации многих проектов, которые касаются модернизации таможенной службы. Одной из таких рекомендаций является проект Twinning (“Партнерство”), который финансируется потенциальными странами-участниками Европейского Союза. Согласно требованиям данного проекта в законодательство вносятся изменения в соответствии с европейскими нормами.

Управление по косвенному налогообложению начинает подготовку к внедрению новой компьютеризированной системы транзита, возлагая надежды на дальнейшую поддержку этой инициативы Евросоюзом. Новая усовершенствованная автоматизированная система обработки таможенных данных находится в стадии разработки; также готовится к изданию обновленный Закон о таможене, имплементация которого будет способствовать дальнейшему усовершенствованию таможенной системы Боснии и Герцеговины с целью предоставления современного и качественного сервиса. Также необходимо улучшить инфраструктуру подразделений таможенной службы, уделяя особое внимание таможенно-пограничным пунктам пропуска, обеспечив их спецоборудованием, так как сейчас их техническое обеспечение является устаревшим и неэффективным в работе, что усложняет работу таможенных органов. Управление по косвенному налогообложению и его высшее руководство пытаются наладить тесное сотрудничество с ВТамО по всем вышеперечисленным направлениям.

6. Анализ ситуации в Управлении по косвенному налогообложению, вызовы и проблемы

6.1 Занижение стоимости товаров, импортируемых из Азии, и проблемы с документацией

Занижение стоимости в счетах-фактурах является одной из форм контрабанды, совершаемой путем заявления стоимости товара ниже реальной стоимости с целью уклонения от уплаты пошлин и НДС. Это происходит, когда импортер подает таможенному органу счет-фактуру, в котором указана цена сделки ниже, чем та, которая была действительно уплачена или подлежала уплате за товары.

Первой и самой большой проблемой, с которой мы ежедневно сталкиваемся в нашей работе, является определение таможенной стоимости товаров, произведенных в странах Азии и Африки. Существуют некоторые сложности, связанные с сотрудничеством в административной сфере с вышеупомянутыми странами. С момента прибытия контейнерных перевозок на таможенную территорию Боснии и Герцеговины и до выпуска товара в свободное обращение после прохождения таможенного досмотра у сотрудников таможенных органов постоянно возникают вопросы при определении таможенной стоимости. В большинстве случаев документацию, предоставляемую для таможенного оформления (счета, контракты, транспортные документы и т.д.), нужно дополнительно анализировать или сравнивать с идентичными или аналогичными импортными поставками, которые осуществлялись примерно в то же самое время. Однако этого может быть не достаточно. Следует

также отметить, что импортер часто не желает сотрудничать с таможенными органами по вопросу предоставления дополнительной документации. Помимо вышеупомянутого, дополнительной проблемой является фактический вес товара в случаях определения таможенной стоимости идентичных или аналогичных товаров, поскольку сопоставляемая цена часто оказывается слишком низкой. В какой-то мере данную проблему возможно решить при обязательной разгрузке товаров на таможенных складах, а также при детальной проверке и таможенном оформлении таких товаров на пунктах пропуска с небольшим товарооборотом. Босния и Герцеговина по-прежнему является страной с высоким уровнем коррупции налогоплательщиков, которые имеют тенденцию платить пошлины в меньшем объеме, чем обязаны, и, следовательно, бремя доказывания транзакционной стоимости возлагается на импортера таких товаров. Классическим примером является оплата товаров за рубежом, частично в денежной форме, что является незаконным, поскольку импортер уменьшает таможенную стоимость при ввозе в Боснию и Герцеговину товара на эту сумму, заключая прямое соглашение с продавцом, предоставившим заниженный счет-фактуру при таможенном оформлении и, тем самым, уплачивая пошлины в меньшем объеме.

В конце 2013 года, для обеспечения единообразного подхода ко всем организационным структурам и во избежание потенциального риска потери дохода, Управление по косвенному налогообложению издало Приказ о компетенции таможенных органов по оформлению отдельных видов товаров, происходящих из стран Азии и Африки.⁹ Действие этого Приказа распространяется на товары весом более 500 кг на одну отгрузку из товарных позиций 39, 42, 43, 50-66, 90-97, и готовую продукцию в рамках 85-й тарифной позиции, которые переходят в таможенный режим выпуска товара в свободное обращение. Оформление таких товаров производится только в четырех таможенных офисах Боснии и Герцеговины: Градишка, Тузла, Мостар и Сараево. Вышеуказанный Приказ не касается импортеров, которые осуществляют таможенное оформление товаров, подпадающих под данный Приказ, на срок более трех лет, если они не имеют задолженности по косвенным налогам в течение последних трех лет, и если не было никаких сомнений относительно объявленной таможенной стоимости. После завершения процедуры транзита для получения всей необходимой информации товары помещаются на таможенный склад на временное хранение и оформляются путем подачи краткого заявления. Приказом также предусмотрена обязательная процедура взвешивания товаров в пунктах пересечения границы, а также на таможенных постах, где осуществляется таможенное оформление.

После этого требуется выгрузить товар и определить реальную ситуацию в отношении заявленной суммы, вида, качества и происхождения товара. На следующий день после совершения процедуры размещения товара на складе импортер обязан подать декларацию выпуска товара в свободное обращение на основании данных из документов, сопровождающих груз, а также данных, которые были установлены во время разгрузки товаров с полной, точной и однозначной информацией о товарах, указанных в таможенной декларации для их надлежащей идентификации и классификации в соответствии с таможенным тарифом. На следующий день сотрудник таможни рассматривает таможенную декларацию, сопровождающие документы и информацию, полученную во время разгрузки на склад, после чего он проводит физический осмотр товаров и проверяет приемлемость заявленной цены сделки.

⁹ Приказ о компетенции таможенных органов по оформлению отдельных видов товаров, происходящих из стран Азии и Африки, Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, 2013

Если есть сомнения касательно заявленной цены сделки, и если декларант не предоставил достаточно доказательств её подтверждения, импортера в письменном виде информируют о необходимости предоставить дополнительные документы (договор купли-продажи, экспортную таможенную декларацию, прейскурант, счет-фактуру для перевозки по морю и по суше и т.д.), которые могут подтвердить цену сделки. В случае, если таможенная стоимость не равна стоимости сделки, она должна быть определена в соответствии с предписанным методом определения таможенной стоимости товара. Сотрудники таможенной службы всегда могут обратиться за помощью к группе по вопросу тарифов, стоимости и происхождения товаров с обязательным обменом информацией между таможенными ведомствами. Если импортер не согласен с установленной таможенной стоимостью, он также имеет право на обжалование решения. Таможенные органы обязаны предоставлять еженедельные отчеты о таможенном оформлении товаров, которые подпадают под действие вышеупомянутого Приказа.

6.2 Международные соглашения – проблемы, связанные с получением информации

Босния и Герцеговина подписали ряд соглашений, касающихся таможенного сотрудничества.

Соглашение о стабилизации и ассоциации (ССА) между Боснией и Герцеговиной и ЕС вступило в силу 01.07.2008.

Центрально-Европейское соглашение о свободной торговле (ЦЕССТ) представляет собой торговое соглашение между странами Юго-Восточной Европы, не входящими в ЕС, к которому Босния и Герцеговина присоединилась 01.01.2007. Соглашение вступило в силу 22.11.2007.

Соглашение о свободной торговле между Турецкой Республикой и Боснией и Герцеговиной вступило в силу 01.07.2003.

В целом, обмен информацией и взаимное сотрудничество обеспечивают помощь сторонам таких соглашений. Вместе с тем, качество проверки документации и подтверждения происхождения товаров находится на удовлетворительном уровне. Повышению эффективности в этой сфере препятствует тот факт, что в некоторых случаях мы ожидаем результатов в течение нескольких лет. Тем самым создаются сложности для дальнейшей работы по уже оформленным делам, которые находятся под таможенным контролем. Речь идет о случаях, когда для проведения таможенного оформления декларант подал поддельные документы, в которых указана заниженная стоимость товара. Следует иметь в виду, что срок давности для последующего взимания косвенных налогов в рамках таможенного оформления истекает по прошествии трех и шести лет, за исключением случаев, когда речь идет о преступлениях со сроком давности в десять лет. По истечении срока (два или четыре года) по отношению к импортеру не может быть возбуждено административное производство, и, как это часто бывает, импортер не несет какой-либо ответственности за ложное декларирование таможенной стоимости.

6.3 Посттаможенный аудит

Ограниченное количество документации, необходимой на момент ввоза товара, не раскрывает сути коммерческой сделки, которая необходима для правильного определения таможенной стоимости. Роль посттаможенного аудита особенно важна, учитывая, что таможенное оформление товаров является относительно быстрой процедурой, цель которой – содействовать более быстрому перемещению товаров. Эффективный последующий контроль за налогоплательщиками с акцентом на документацию, которая связана с импортом и дальнейшим оборотом товаров, даст

возможность более качественно управлять определением таможенной стоимости. Кроме того, эффективный пост-аудит необходим для обеспечения декларирования в соответствии с таможенными требованиями, а также для подтверждения законности полученных доходов. Он должен гарантировать то, что товары, проходящие процедуру импортного / экспортного контроля, задекларированы надлежащим образом с учётом запретов, ограничений, лицензий, квот и т.д. Нет никаких сомнений в том, что для эффективного проведения посттаможенного аудита требуются навыки, знания и опыт в данной сфере. Ввиду всё большего использования электронных методов ведения учёта и по мере увеличения мирового товарооборота потребность в профессиональных стандартах обучения становится всё важнее [6]. Таможенная администрация должна быть заинтересована в аудиторах с высоким уровнем подготовки. Департаменты по подготовке сотрудников играют важную роль в приобретении сотрудниками необходимых навыков для проведения аудита.¹⁰

Департамент непрямого налогообложения включает в себя отдел контроля в Главном управлении и по одной группе контроля в четырех региональных центрах. Сфера таможенного контроля определяется законом “О таможенной политике”, а также Положением о контроле косвенных налогов. Последующий контроль включает в себя проверку точности данных в таможенных декларациях и правильности проведения контроля после выпуска товара в свободное обращение в соответствии с выбранной таможенной процедурой. То же самое происходит на территории таможенного органа или в офисах импортеров, экспортеров и их агентов, а также других лиц, которые ведут бизнес, прямо или косвенно связанный с импортом или экспортом товаров. Запрос для проведения контроля может быть подан при наличии обоснованной причины. Начальник отдела координирует работу сотрудников таможенной службы по осуществлению контроля.

Постоянной проблемой с точки зрения проведения дополнительного контроля является недостаточно профессиональный уровень подготовки сотрудников. Нет сомнения в том, что для выполнения такой работы должны привлекаться только те, кто уже имеет определённый опыт в данной сфере деятельности. В противном случае, бывают ситуации, когда в отделах посттаможенного аудита работают сотрудники с сомнительными знаниями, что в конечном итоге приводит к ухудшению качества контроля, а сотрудничество с другими отделами касательно доступа к документации к тому же усложняется необходимостью в постоянном контроле за налогоплательщиками.

6.4 Персонал

Департамент непрямого налогообложения является недавно созданным учреждением. Как упоминалось ранее, в течение 2004 года были объединены бывшие таможенные администрации, в том числе и округ Брчко. В результате объединения около 400 сотрудников таможенных органов потеряли свои рабочие места. Это был сложный период, и создание нового учреждения должно было реагировать на возможные проблемы. В конце 2013 года была принята новая Инструкция по систематизации рабочих мест и внутренней структуризации с целью повысить эффективность на всех направлениях.

Проблемы, возникающие в такой переходный период, являются нормальным и ожидаемым явлением для развития молодой таможенной службы. Проблема уровня подготовки персонала присутствует всегда, а более эффективной работе будет способствовать постоянное повышение квалификации сотрудников путем проведения семинаров, практикумов и учебных курсов. Участие сотрудников таможенных органов

¹⁰ Revenue Package – Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA) Volume 1 – WCO, June 2012, 14

Боснии и Герцеговины в международных конференциях и семинарах будет только способствовать дальнейшему развитию и модернизации таможенной службы благодаря обмену опытом с зарубежными коллегами.

6.5 Дискреционные полномочия сотрудников таможенных органов

В своей повседневной работе сотрудники таможенных органов сталкиваются со многими проблемами. Во многих случаях в национальном законодательстве не предусмотрены возможные варианты решения проблем, и в некоторых ситуациях сотрудник принимает решение самостоятельно. Например, в вопросах, связанных с корректной стоимостью таможенных процедур, приходится действовать в соответствии с действующими нормативными положениями.

Это особенно заметно в области определения таможенной стоимости. В общем, в дискреционных полномочиях есть свои положительные стороны, к примеру, действие в рамках закона, определение таможенной стоимости в соответствии с нормативными положениями, принятие профессиональных и эффективных решений.

С другой стороны, учитывая важность процесса определения таможенной стоимости и его непосредственного влияния на сбор доходов, недостатками дискреционных полномочий также нельзя пренебрегать. Недостаточный уровень знаний в области профессиональных стандартов и постоянное делегирование полномочий может привести к непредсказуемым последствиям. В подразделении, в котором работает автор данного исследования, сотрудники также наделены дискреционными полномочиями, ограниченным доступом к информации, а именно: к базе данных, к каталогам, к периодическим информационным документам о методах определения стоимости товара.

6.6 Анализ базы данных управления рисками

Управление рисками заключается в идентификации, оценке и определении приоритетности рисков с последующей координацией и практическим использованием ресурсов для минимизации вероятности неудачного исхода, прогноза вероятных последствий или же для максимально успешной реализации стратегий.¹¹

В контексте видов таможенного контроля, в главе 6 Руководящих принципов Генерального приложения к пересмотренной Киотской конвенции (Таможенный контроль) даны следующие определения понятий оценки рисков и управления рисками:

Оценка риска: “Систематическое определение приоритетов управления рисками путем оценки и сравнения уровня риска с установленными стандартами, уровнем целевого риска или с помощью других критериев”.

Управление риском: “Систематическое применение процедур управления, которые предоставляют таможенной службе необходимую информацию для изучения товарных накладных и маршрута товара, который представляет риск”.

Национальная база данных как составляющая управления рисками является одним из основных инструментов, которые каждая таможенная администрация должна иметь в своей работе. Она играет важную роль в качестве вспомогательного инструмента для устранения сомнений и противоречий при определении таможенной стоимости. Совершенно ясно, что национальная база данных не может выступать в качестве метода определения стоимости, а только в качестве инструмента оценки риска и обработки информации в повседневной работе.

При управлении рисками важно иметь в виду тот факт, что для таможенных органов неэффективно вкладывать непропорционально большое количество ресурсов для контроля незначительных операций, где потенциальный доход низок, несмотря на

¹¹ http://en.wikipedia.org/wiki/Risk_management, January 2014

то, что риск нарушений может быть высоким. Такое часто случается, когда, например, небольшое количество операторов совершают значительную часть импортных сделок. Некоторые таможенные администрации разрабатывают концепцию торговой сегментации в качестве важного элемента своей программы управления рисками. Данная концепция основана на оценке масштабов компаний-импортеров в плане объема торговли в стоимостном выражении, что помогает определить возможный риск от доходов и оптимальное время проведения контроля.¹²

Принимая во внимание объем данных и способ их использования, национальная база данных Боснии и Герцеговины не является идеальной. База в формате Excel включает в себя большой объем информации обо всем импорте и экспорте на территории Боснии и Герцеговине. К сожалению, информация не систематизирована. Поэтому найти нужную информацию весьма трудно, поиск занимает много времени, а найденная информация часто является неполной. Например, если вы ищете сравнительные показатели для хлопковой футболки из Китая, сложно будет найти конкретную информацию без подробного описания товара, что является необходимым условием для определения таможенной стоимости. Без таких данных (тип товара, к примеру, “футболка” или просто “рубашка”, качество, коммерческий эффект) невозможно даже сравнивать стоимость товара, не говоря уже об определении его стоимости.

6.7 Решения суда

Согласно статье 6 Закона “О таможенной политике Боснии и Герцеговины”, таможенные органы проводят административную процедуру и принимают решения в соответствии с правилами общей административной процедуры, если положениями указанного закона не предусмотрено иное. В учреждении, в котором работаю я, таможенная процедура является специфической формой административной процедуры и состоит из трех уровней. Если импортер или экспортер недоволен работой таможенного органа, он имеет право подать жалобу в Региональный центр – в группу по вопросам таможенных процедур, которая в свою очередь имеет территориальную юрисдикцию в отношении таможенного органа, выполнявшего процедуру оформления, и которая в данном конкретном случае принимает решение о принятии или отклонении жалобы импортера или экспортера. После этого упомянутое лицо имеет право обратиться в центральный офис департамента по правовым вопросам, чье решение в административной процедуре является окончательным. Такое решение может быть обжаловано в инстанции третьего уровня – в административном суде.

Именно судебные решения, которые противоречат решению нашего ведомства по вопросу определения таможенной стоимости, являются одной из самых больших проблем, с которыми мы сталкиваемся. Во-первых, потому что выполненная таможенная процедура должна быть отмечена как неправильная, или даже незаконная, а во-вторых, потому что помимо возврата разницы с полученных доходов мы должны также уплатить и штраф.

Решения таможенных органов проигрывают в судах по многим причинам. Главной причиной является недостаточно подробное или некорректное разъяснение таможенной стоимости, определенной таможенным органом. Недостаточная квалификация кадров, отсутствие всевозможных семинаров и тренингов, непрофессиональное отношение к выполняемой работе и отсутствие стремления решать сложные задачи приводят к вышеуказанным проблемам.

¹² Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 11

7. Рекомендации по улучшению работы таможенной службы с использованием инструментов и методов ВТамО

7.1 Занижение таможенной стоимости, посттаможенный аудит, человеческие ресурсы, специальные полномочия и судебные решения

Излагая и анализируя вышеупомянутые проблемы таможенных органов, хотелось бы отметить максимальную объективность в надежде на то, что, представляя окончательные рекомендации, основанные на собственном опыте, автор данной статьи внес свой определённый вклад – предложил использовать новые инструменты и методы, которые на практике окажутся эффективными.

Следует подчеркнуть, что Департамент непрямого налогообложения является учреждением, которое в течение последних 10 лет показало очень хорошие результаты работы. Ведь эта организация создана относительно недавно, и на ее работу не повлияла общая ситуация в обществе. С момента основания и до сегодняшнего дня Управление по косвенному налогообложению прошло множество ступеней развития и в конечном итоге сохранило свой статус, несмотря на многочисленные трудности. Ведь действительно в процессе выполнения своих функций Управление сталкивается со многими проблемами. Таким образом, автор искренне надеется, что его скромный вклад в виде этой научно-исследовательской работы поможет найти способ хотя бы частично способствовать разрешению этих проблем.

В 6 разделе данной статьи мы уже говорили о Приказе о компетенции таможенных органов по оформлению отдельных видов товаров, происходящих из стран Азии и Африки. Этот Приказ улучшил качество предоставления услуг оформления вышеупомянутых товаров, совершенствуя процесс определения таможенной стоимости и делая таможенное оформление более прозрачным. Кроме того, благодаря дополнительным конкретным поправкам, которые указаны в данном документе, в кратчайшие сроки намного увеличится конечный эффект с точки зрения фискальной функции.

По мнению автора, первое, в чем есть острая необходимость, – это обязательная банковская гарантия для импортеров, ввозящих товары, подпадающие под действие Приказа. Стоит подчеркнуть, что под действие этого документа не будут подпадать юридические лица, которые импортируют товары из Азии и Африки уже в течение трех лет и которые не имеют задолженности по уплате косвенных налогов; которые не совершали правонарушений, не были судимы, не декларировали таможенную стоимость, не соответствующую действительности, или же декларировали таможенную стоимость выше, чем у других декларантов. Кроме того, Приказ будет способствовать более тщательному проведению анализа управления рисками и четко определит критерии его осуществления. Этот аспект вышеупомянутого Приказа будет касаться, в основном, импортеров, ввозящих товары из Китая, а также брендовых товаров, производимых хорошо известными компаниями (Найк, Адидас, Лакоста, Манго, Бершка, Пул & Бир и т.п.).

Анализ соответствия конкретных компаний критериям системы управления рисками и наличия у этих компаний прав собственности на бренд будет проводиться один раз в год, и после его проведения они могут быть освобождены от обязательств предоставления гарантии, в то время как другие компании-нарушители будут обязаны в дальнейшем предоставлять гарантию. При этом за Управлением закрепляется право увеличения размера такой гарантии. Налогоплательщики, которые только начинают импортировать указанные товары, должны будут предоставлять требуемую гарантию при условии, если они не предъявят документацию, действительную на момент проведения таможенного оформления (контракты о будущем деловом сотрудничестве,

каталоги, инвойсы и т.д.). Безусловно, введение правила банковской гарантии, в первую очередь, направлено на импортеров, которые ввозят товары непосредственно из Китая в контейнерах, предназначенных для торговли на так называемых “рынках сбыта” – международных и внутренних. Введение обязательной банковской гарантии нанесет прямой удар по так называемым “чемоданным компаниям” или компаниям, созданным за короткий промежуток времени с целью импорта всего нескольких контейнеров, и предотвратит дальнейшее появление таких недобросовестных декларантов. Предприятия Боснии и Герцеговины могут пройти регистрацию согласно упрощенной процедуры всего за пару дней, внося символическую плату. Именно гарантия, которую обязаны вносить другие предприятия, может сыграть решающую роль для принятия решения о целесообразности создания бизнеса в целом. Возможность осуществить импортную операцию с нарушением таможенных правил боснийскими предприятиями будет сведена к минимуму, так как им будет невыгодно рисковать своим статусом, участвуя в подозрительных сделках. В конечном счете, гарантия должна удерживать их от участия в незаконной деятельности, что также предоставит огромное преимущество таможенным органам в виде установления нарушений во время проведения пост-аудита, после которого сумма заявленных косвенных налогов может автоматически взиматься таможенной службой. Банковская гарантия послужит сигналом для тех, кто нарушает таможенные правила, о том, что платежи могут беспрепятственно взиматься с субъектов внешнеэкономической деятельности, и никто из правонарушителей не сможет уклониться от уплаты налога.

Каждый этап таможенного оформления товаров, приведенный в едином таможенном тарифе, также описан в вышеуказанном Приказе и в регламенте проведения таможенных процедур. Хотелось бы отметить, что для повышения эффективности и прозрачности проведения таможенных процедур и во избежание спорных моментов, которые особенно часто возникают в рамках предоставленных дискреционных полномочий, ещё многое необходимо улучшить в работе сотрудников таможенных органов.

Таможенное оформление традиционно осуществляется при пересечении границы или на внутренних постах таможенной службы. Во время таможенного оформления сотрудники таможенных органов имеют ограниченный доступ к предоставленным документам. В основном речь идет об инвойсах, отгрузочных документах, контрактах и т.д. Естественно, время их использования при таможенном оформлении ограничено. Суть предложения состоит в том, что декларанты должны подавать полный пакет документов для таможенного оформления, который есть в наличии у предприятия на момент таможенного оформления (счета, подтверждающие оплату за границей, не предоставляются, если в счете-фактуре указано, что отсрочка платежа – 60 дней). И вполне логично, что импортер на момент совершения импортной операции имеет на руках счет-фактуру, коносамент и грузовой манифест. Но это предложение все-таки стоит внедрять с осторожностью, принимая во внимание Решение 6.1. Комитета по таможенной оценке.

Когда декларирование осуществляется перевозчиком, то в соответствии с требованиями таможенной службы к оформлению декларации необходимо заполнить дополнительную форму, согласно которой импортер несёт полную юридическую ответственность, что подтверждается наличием документации на момент декларирования, и которая может быть предоставлена сотрудникам таможенной службы на время проведения процедуры таможенного оформления. До этого импортер обязан поставить свою печать и подпись или подтвердить иным способом заявленную в документах информацию с обязательной пометкой, что за предоставление ложной информации следует наказание. К таким субъектам

внешнеэкономической деятельности применяется ускоренная процедура оформления, не требующая больших затрат времени на поиск документов в соответствии с Решением 6.1. Комитета по таможенной оценке, а также законодательно усиливается ответственность предприятий, которые занижают таможенную стоимость при таком виде оформления. Если посредством пост-аудита было обнаружено, что юридическая компания на момент оформления имела определенный документ, который был задекларирован позже, то этот факт является достаточным основанием для вынесения гражданско-правовой ответственности.

Обязательное предоставление указанных документов не позволит таможенным органам решать, нужен ли конкретный документ для проведения таможенного оформления. Также данное решение будет способствовать предоставлению исчерпывающей информации в декларации и одновременно будет ограничено самовольное желание импортера решать вопрос о предоставлении таможенным органам того или иного документа.

Как видим, проблема, связанная с определением таможенной стоимости, стоит очень остро и требует окончательного решения с учётом разных обстоятельств: занижение таможенной стоимости, посттаможенный аудит, кадровые ресурсы, дискреционные полномочия сотрудников таможенных органов, базы данных и судебные решения. К ситуации, когда у сотрудника таможенного органа возникает подозрение, и он запрашивает у декларанта дополнительную документацию в соответствии с Решением 6.1. Комитета по таможенной оценке, следует относиться очень внимательно. В статьях 16 и 17 Соглашения указано, что права и обязанности таможенных органов и импортёров сбалансированы. Учитывая вышеуказанные факты, и таможенные органы, и декларанты имеют право аргументированно выражать сомнения касательно предоставления документации. Термин “аргументированно выражать сомнения” не имеет четкого определения, но может рассматриваться как неопределенность и сомнение, которые основываются на проверке достоверности данных в контексте конкретных обстоятельств. В особенности сомнительной может считаться информация о таможенной стоимости товаров, которая намного ниже стоимости идентичных товаров.

В общении с импортёром относительно предоставления дополнительной информации необходимо всё детально выяснить. Во избежание принятия субъективных решений со стороны сотрудников таможенной службы необходимо создать единый принцип общения с импортёром, поскольку только в таком случае можно будет оправдать насчитанную таможенную стоимость в суде. Создание четкого алгоритма при работе с документацией позволит избежать неоправданных решений и сократит применение дискреционных полномочий сотрудниками таможенных органов, что, безусловно, будет способствовать повышению эффективности работы всех таможенных подразделений. Время, отведённое на решение этой проблемы, будет сокращено, но в то же время необходимо учитывать кадровый потенциал, а именно нехватку профессиональных сотрудников.

Когда принято решение о том, что таможенная стоимость не является ценой сделки, то такая ситуация становится отправной точкой дальнейшего разбирательства. В качестве оснований для определения таможенной стоимости были упомянуты пояснительные записки и реестры под названием “принцип определения таможенной стоимости”. Стоит отметить, что недостатком документов такого вида является невозможность подтверждения достоверности. Этот факт свидетельствует о рисках для таможенной службы, особенно в ситуации, когда решение было принято не в пользу импортёра. За принятием подобных решений обычно следует апелляция. В отчётах таможенной службы для суда не предусмотрено основательного и подробного

разъяснения решения сотрудника таможенной службы относительно определения той или иной таможенной стоимости. И поэтому, зачастую, окончательное решение принимается в пользу импортёра, и таможенные органы обязаны будут вернуть разницу собранных налогов согласно законодательству.

Поэтому регламентация действий сотрудника таможенной службы – это ключевое решение данной проблемы. При определении таможенной стоимости таможенная служба должна вынести решение в соответствии с порядком проведения административной процедуры (предварительная мера, принятие решения, основание вынесенного решения и правовая консультация), потому что при таком порядке обоснования принятых сотрудниками таможенной службы решений будут иметь юридическую силу в судах. Также должна быть рассмотрена возможность взятия проб товаров на случай жалоб со стороны импортёров. Ведь возможность доступа к товару после окончания процедуры таможенного оформления даёт основания для проведения последующей судебно-медицинской экспертизы в судебном порядке. Следуя вышеприведенным рекомендациям, вероятность получения положительных судебных решений для таможенной службы весьма высока.

Масштабы данной проблемы могут быть также сокращены с помощью международного сотрудничества, обмена опытом на международном уровне, в результате которого будут предприняты определенные меры в области защиты информации и предотвращения возможных злоупотреблений. Минимум по одному представителю из каждой страны-члена ВТамО будут заниматься подобными вопросами. Кроме ежемесячной переписки с коллегами из других стран они будут ежегодно принимать участие в заседаниях, где будут анализироваться преимущества и недостатки такого сотрудничества и согласовываться конкретные шаги на пути решения проблем. Полномасштабное сотрудничество со странами-импортерами товаров (Китай, Турция) с точки зрения предоставления информации о реальной таможенной стоимости экспортируемых товаров принесло бы огромную пользу для таможенных органов.

7.2 Национальная база данных по оценке таможенной стоимости как инструмент оценки рисков

Комплексная и динамическая система управления рисками является ключевым элементом определения таможенной стоимости. При разработке программы риска во внимание должны приниматься многие факторы. Главным направлением управления рисками при определении таможенной стоимости товаров должно быть профилирование коммерческих операторов, в частности импортёров. Ключевым показателем возникновения рисков является прошлый опыт импортёров касательно ведения бизнеса. Однако решение о предоставлении точной и достоверной информации в таможенной декларации принимают импортёр и декларант.¹³

Таможенная служба должна быть уверена в том, что определенные коммерческие операторы с высокими показателями соблюдения стандартов не предоставляют высокой угрозы. Работая с такими операторами, применение оперативных мер будет сведено к нулю, а проверка документов и груза на пунктах пропуска будет минимальной. Как результат, мы сможем направить все наши усилия на работу с операторами с высоким уровнем риска, так как в работе с ними существует большая вероятность обнаружения ошибок, возможного мошенничества и неуплаты таможенных платежей. Конечно, знание особенностей национальной торговли имеет большое значение для выявления потенциальных областей риска, связанных с неполучением дохода. Настоятельно рекомендуется разработать профили

¹³ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 10

импортёров, в которых бы указывался весь предыдущий опыт работы в этой сфере и другая информация. Такие профили должны включать в себя детальную информацию о предыдущих нарушениях, например, заниженную стоимость товара в декларациях, применяемые санкции и т.д., а также информацию о торговых оборотах и природе бизнеса. В таком случае оценка степени риска может быть выделена для каждого импортёра соответственно.¹⁴

В контексте оценки риска использование базы данных может происходить на любом этапе: до подачи импортной декларации, во время подачи декларации (на этом этапе происходит проверка данных декларации), на протяжении всего процесса оформления и/или после того, как товар был выпущен в свободное обращение.¹⁵ В соответствии с оценками импортируемых товаров национальная база данных стоимостной оценки является очень важным средством для выявления товара с заниженной стоимостью. Кроме того, мы должны рассмотреть возможность применения программ, основанных на пост-аудитном контроле. После ввоза товаров можно совершать проверку документации импортёров, которая не доступна во время импорта. Целью такой проверки является гарантия соблюдения импортёром таможенных требований, в особенности гарантия достоверности заявленной таможенной стоимости, которая определяется в соответствии с Соглашением. Общее правило состоит в следующем – чем больше возможностей у таможенных органов проводить эффективный контроль после процедуры оформления, тем меньше необходимости в использовании базы данных по оценке таможенной стоимости.

Анализируя ситуацию в Управлении по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины, мы уже упоминали национальную базу данных, ее недостатки и слабые стороны. Для всех ранее ввезённых товаров у нас одна база данных по оценке таможенной стоимости, что очень затратно. В силу вышеуказанных обстоятельств можно порекомендовать, чтобы будущая база данных по оценке таможенной стоимости содержала цены только для торгового сектора с высокой степенью риска. Ассортимент товаров, включенных в такую базу данных, может меняться по мере изменения степени риска. Это имеет большое значение для будущей национальной базы стоимостной оценки, так как в неё должны быть включены названия следующих глав 39, 42, 43, 50-66, 90-97, а также готовая продукция в соответствии с тарифной позицией 85, которая уже упомянута в Приказе. Ссылаясь на личный опыт, хотелось бы порекомендовать включить в этот список также и главы 2, 7, 8, 9, 10, 17, 67 и 87.

Ранее уже была упомянута проблема отсутствия в декларации соответствующего описания товара. В декларации должна быть предоставлена полноценная информация для подтверждения классификации импортируемых товаров. Цены, однако, значительно отличаются для товаров в пределах конкретной классификации в зависимости от бренда, размера упаковки, качества и страны производителя. Брокеры и импортёры должны быть осведомлены о важности предоставления в таможенной декларации подробного описания марок и моделей и т.д.

Некоторые самые важные данные должны быть взяты из импортных деклараций и включены в базу данных по оценке таможенной стоимости. Среди прочего эти данные могут включать следующее:¹⁶ номер таможенной декларации; дату таможенной декларации; код Гармонизованной системы; описание товаров, включая модель, бренд, размер и т.д.; страну происхождения; страну экспорта; данные об импортёре; регистрационный номер импортёра; данные о поставщике; количество

¹⁴ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 10-11

¹⁵ Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool, 6

¹⁶ Revenue Package – Practical Guidelines for Valuation Control - WCO, June 2012, 17

товара; код единицы измерения; цену, указанную в счете-фактуре; валюту; условия поставки (франко-борт, страхование и фрахт и т.д.); заявленную таможенную стоимость; общую сумму уплаченной пошлины; используемый метод стоимостной оценки; детали таможенного контроля во время оформления.

Фотографирование товара во время физического осмотра вместе с данными о цене товаров, представляющими определённую степень риска, может стать дополнительным средством для осуществления сравнительной процедуры.

Доступ к базе данных должен быть защищен паролем и предоставлен только сотрудникам таможенных органов, которые несут ответственность за определение стоимостной оценки. Для большинства пользователей предоставляется доступ только для чтения. Добавлять, изменять или удалять данные могут только некоторые сотрудники таможенной службы, отвечающие за управление и обновление базы данных.

После того, как наша база данных будет создана и заполнена данными, Управление по косвенному налогообложению Боснии и Герцеговины должно разработать процедуру её использования. Например, мы можем сравнить заявленные цены с любой ценой на похожие товары из базы данных. Другая опция – это сравнить цены со средними ценами на ранее импортируемый товар. Это могло бы быть лучшим решением. Использование средней цены является более надежным способом, ведь указанная в декларации цена может быть не репрезентативной для рассматриваемого товара, в то время как средняя цена, основанная на определённом количестве поставок одного и того же товара, – более значима. С увеличением объемов торговли, средняя цена может быть более типичной. Также важно создать программное обеспечение для фиксации стандартной цены или среднего отклонения цены на конкретный товар. Задекларированные цены, которые выпали за пределы стандартного отклонения (так называемые “аномальные” цены) в случае последующего запроса будут отмечены особой меткой. Провоцирующим фактором может автоматически стать соответствующий параметр в системе обработки таможенных деклараций. Процедуру сравнения также можно сделать вручную, хотя это займет больше времени.

Другой способ, который можно было бы применить, – это рассчитать среднюю цену за килограмм или единицу товара, подпадающих под определённую степень риска, для таких товаров, как текстиль, обувь и другие товары, где признанные международные цены не доступны. Эти статистические данные могут быть получены путем запроса архивных таможенных деклараций. Например, средняя цена за килограмм может быть определена, исходя из задекларированной цены на товары в соответствии с главами 61, 62 и 64. Если возможность для регионального сотрудничества существует, те же самые сравнения могут быть сделаны между задекларированными средними ценами стран в регионе.

Наконец, все сотрудники с доступом к базе данных по оценке таможенной стоимости должны получить соответствующую инструкцию о том, что база данных может быть использована только в качестве инструмента оценки степени риска и что цена в базе данных не может автоматически применяться для замены объявленной стоимости. Если возникают сомнения, рекомендуется принимать во внимание Решение 6.1. Комитета по таможенной оценке ВТО.

7.3 Обмен информацией в отношении определения таможенной оценки

В первую очередь, нужно отметить, что обмен информацией важен для эффективного определения таможенной стоимости. Но он должен стать частью более комплексного подхода. Успешный результат определения таможенной стоимости зависит от долгосрочной стратегии в отношении реформы и модернизации

таможенных органов. В частности, таможенные органы должны опираться на механизм управления с использованием системы оценки риска и системы пост-аудита [8]. Эти системы имеют основополагающее значение для совершенствования режимов контроля таможенной стоимости.¹⁷

Прежде чем запрашивать информацию у таможенных органов страны-экспортера, запрашивающей стороне необходимо убедиться в том, что все необходимые процедуры проверки в импортирующей стране были предприняты. Это означает, что вся соответствующая документация стала доступной для таможенных органов (таможенные декларации, коносаменты, счета-фактуры, договоры купли-продажи, платежные и банковские документы и т.д.). Также должна быть проверена предыдущая операция импорта того же самого импортёра в национальной базе по оценке таможенной стоимости и запрошена дополнительная информация, связанная с конкретным импортом.

Если после всех этих вышеупомянутых проверок есть еще разумные основания сомневаться в достоверности или точности заявленной стоимости и есть подозрение в мошенничестве, то может быть запрошена помощь со стороны таможенного органа страны-экспортера в соответствии со следующими рекомендуемыми процедурами.¹⁸

Информация, связанная с определением таможенной стоимости, которую будут требовать от таможенного органа страны-экспортера, должна быть достаточной для подтверждения точности таможенной стоимости, заявленной импортером. Подозрение в мошенничестве может возникнуть, когда запрошенная информация включает стоимость товаров, заявленных в экспортной декларации, представленной таможенному органу страны-экспортера. В таких случаях рекомендуется использование двусторонних или многосторонних соглашений о взаимной административной помощи, дабы изложить соответствующие условия для обмена информацией между таможенными органами.

Для таких случаев должны быть предусмотрены средства общения, позволяющие обмениваться информацией. К примеру, это могут быть специально созданные отделы. Генеральный секретарь ВТамО должен быть оповещен о создании таких отделов.

Запросы о предоставлении информации должны подаваться в письменной форме или в электронном виде. В случае, если этого требуют обстоятельства, запросы могут быть сделаны в устной форме. Такие запросы должны быть подтверждены в письменной форме или, если это приемлемо для запрашиваемых и запрашивающих администраций, с помощью электронных средств.¹⁹

В запросах о предоставлении информации следует указать:

- цель запроса и тип запрашиваемой информации;
- меры, принимаемые запрашивающим таможенным органом;
- информацию, необходимую для идентификации товаров и их экспортной декларации.

Запрашиваемая информация должна быть предоставлена как можно быстрее, желательно на основе взаимно согласованных сроков, в соответствии с национальными правовыми и административными положениями в экспортирующей стране, а также в рамках компетентности таможенного органа и имеющихся ресурсов. В ответе необходимо предоставить точную и детальную информацию. В случае, если запрашиваемая таможенная администрация не может предоставить информацию в кратчайшие сроки, она уведомляет об этом запрашивающую таможенную

¹⁷ Guide to exchange of customs valuation information, 1

¹⁸ Guide to exchange of customs valuation information, 3

¹⁹ Guide to exchange of customs valuation information, 4

администрацию с указанием причины задержки в предоставлении необходимой информации или причины невозможности предоставления информации.

Выводы

Научно-исследовательская работа, представленная в области определения таможенной стоимости, была направлена на профессиональный и объективный подход к проблеме определения нерешенных вопросов в таможенной службе. Насколько это было возможно, в статье были предоставлены оптимальные предложения. Многолетний опыт работы в таможенных органах преподал один простой урок: все предложения решить что-либо в таможенной сфере требуют серьезного участия и ответственности.

Осмелюсь заметить, что, принимая во внимание международные инструкции и национальное законодательство, таможенная стоимость может быть единственной сферой, где мы с уверенностью можем сказать, что любое принятое решение может отличаться от стандартных. Условно говоря, обстоятельства, которые важны при определении таможенной стоимости, могут быть противоречивыми. Поэтому мы часто можем сомневаться: действовали ли мы надлежащим образом, принимали ли во внимание наши права и обязанности как таможенного органа, с одной стороны, и как предприятия, с другой стороны. Найти соответствующий баланс весьма сложно. Именно в этом и заключается ключевой вопрос и ответ. Вот почему непрерывное обучение является для меня большим вызовом и огромным стимулом для дальнейшей работы.

В целом замысел автора был выполнен в полном объеме и представлен в этой статье.

Хотелось бы сделать следующие выводы: если по крайней мере часть моего труда найдет свое применение в дальнейшей работе сотрудников таможенной службы, можно считать, что данная научно-исследовательская работа не была напрасной.

Литература

1. Guidelines on the development and use of a national database as a risk assessment tool, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=.%20Guidelines%20on%20the%20development%20and%20use%20of%20a%20national%20database%20as%20a%20risk%20assessment%20tool>
2. Guide to exchange of Customs valuation information, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guide%20to%20exchange%20of%20Customs%20valuation%20information>
3. <http://www.wcoomd.org>
4. <http://www.uino.gov.ba>
5. Order on the competence of Customs offices for clearance of certain goods originating from Asian and African countries, ITA BiH, 2013
6. Revenue Package, Guidelines for Post-Clearance Audit (PCA), Volume 1, WCO, June 2012, website: [http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guidelines%20for%20Post-Clearance%20Audit%20\(PCA\)](http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=Guidelines%20for%20Post-Clearance%20Audit%20(PCA))
7. Revenue Package, Practical Guidelines for Valuation Control, WCO, June 2012, website: <http://www.wcoomd.org/en/topics/key-issues/ecp-latest-proposal/instruments-and-tools/six-areas.aspx>
8. RILO Info No. 03-2012, website: <http://www.wcoomd.org/en/search.aspx?q=RILO>
9. WTO Valuation Agreement, website: <http://www.wcoomd.org>

ОТ ИНФОРМАЦИОННЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДО УПРАВЛЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЯМИ: ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО БИЗНЕСА ПОСРЕДСТВОМ РЕАЛИЗАЦИИ БАЛИЙСКОГО ПАКЕТА ДОГОВОРЁННОСТЕЙ В ОТНОШЕНИИ УПРОЩЕНИЯ ПРОЦЕДУР ТОРГОВЛИ

Янн АЛИКС

*Генеральный представитель организации по обеспечению безопасности и содействию
развитию международной логистической цепочки, Франция
E-mail: Yann.alix@sefacil.com*

Аннотация

Имплементация Балийского пакета договорённостей может стать переломным моментом в содействии развитию международной торговли благодаря имплементации инструментария, позволяющего повысить эффективность инновационной политики. Автор указывает на увеличение подвижности транспортных потоков посредством принятия решений на основе Балийских договорённостей в отношении применения информационных технологий в технических и технологических процессах.

По мнению автора, институциональное развитие и управление изменениями являются основными вопросами в работе транспортных и логистических сообществ. Профессиональная подготовка сотрудников, осознание необходимости проводимых изменений, совместная работа разных структур позволит успешно, не дорого и быстро перемещать товары. Автор также говорит о политической готовности к нововведениям и готовности всех заинтересованных сторон, участвующих в импортных и экспортных операциях.

Первые шаги по реализации запланированных изменений уже совершены. Маврикий, Индонезия, Бенин и некоторые другие страны стали первопроходцами среди других развивающихся стран, которые ввели в действие программы и проекты, связанные с имплементацией электронного бизнеса с целью упростить торговые процедуры. Национальная система единого окна, система "Единого окна" в порту, система портовых и аэропортовых сообществ, системы трансграничных информационных технологий являются теми инструментами, которые применяются в стратегически важных местах. Порты, аэропорты и границы больше не рассматриваются в качестве "проблемных мест" в современной глобальной цепочке поставок. Автор не имеет в виду проблемы, связанные со сбором налогов и поступлений в бюджет; он говорит о прорыве и новых возможностях транспортных цепочек, которые используются при изготовлении продукции и при расчете стоимости услуг.

В ходе исследования автором были использованы общенаучные методы, а именно: анализ, синтез, сравнение, обобщение.

В заключении автор подчеркивает важность обмена международным опытом и говорит о том, что организация по обеспечению безопасности и содействию

развитию международной логистической цепочки является частью этого аналитического процесса. Под эгидой фонда Франции эта организация представляет собой первую в мире организацию, ориентированную на поддержку научно-исследовательских работ прикладного характера, связанных с работой и материально-техническим обеспечением порта. В данной статье предложены ключевые моменты как положительных результатов, так и отрицательных. Все эти новации в управленческой деятельности имели место в последнее десятилетие. Некоторые результаты рассмотрены автором детально. Автором также предложены комментарии и замечания. В ходе исследования представлен полный набор разработанных профессионалами рекомендаций по улучшению результата дальнейшей деятельности. Автор подчеркивает, что наша общая цель состоит в том, чтобы применять указанные правила на практике, опираясь на наш общий опыт и знания.

Автор хотел бы выразить свою искреннюю благодарность за поддержку в редактировании рукописи. В частности, спасибо Себастиану Пеллетье, Джейн Лабатт, Жермен Хирон и Жан-Франсуа Пеллетье.

Ключевые слова: содействие развитию торговли, Балийский пакет договорённостей, управление изменениями, государственные и частные заинтересованные стороны, портовые и логистические сообщества, система “Единого окна” в порту.

Введение

В международной экономике транспортная инфраструктура служит магистралью для трансграничного передвижения товаров. Порты, аэропорты, дороги и все остальные составляющие транспортных коммуникаций де-факто являются необходимым условием для обеспечения передвижения людей и обмена товарами. Ежедневный оборот международной морской торговли составляет более 25 миллионов тонн товаров. Грузовые терминалы ежедневно производят погрузку и разгрузку 1,7 миллионов стандартных контейнеров. Более 10 миллионов пассажиров ежедневно пользуются услугами авиакомпаний (Аликс 2014). Международное нормативно-правовое регулирование содействует развитию международной торговли, а применение современных информационных технологий способствует упрощению процедур обмена информацией и товарами.

В настоящее время как развивающиеся, так и наименее развитые страны сталкиваются с проблемой недостаточно эффективного взаимодействия с международной торговлей. Как результат, транспортные расходы увеличиваются, тем самым снижая показатели конкурентоспособности товара на международном рынке, что негативно сказывается и на отечественном покупательском потенциале (Аликс и Пеллетье 2011). В этом и заключается парадокс глобализации торговли.

Импорт контейнера из Шанхая в Либревилль дешевле транспортировки полуприцепа из Бразавиля в Матади в Демократической Республике Конго. Таким демократическим гигантам как Индия необходимо модернизировать порты, что является неотъемлемой составляющей экономического развития (Эрнст и Янг 2012). Подобная ситуация и в Бразилии, где ни один контейнер вместительностью более 200 тысяч фунтов невозможно разгрузить на местных терминалах. Это происходит даже несмотря на внедрение властями национальной инвестиционной программы, покрывающей расходы на модернизацию портовой системы (Британский департамент торговли и инвестиций, 2011) (Гальвао, Роблес и Гуериз, 2013).

В 2013 году во всех портах, расположенных к югу от Сахары, находилось менее чем 2% от всемирного количества контейнеров в терминалах – 650 миллионов

контейнеров стандартного размера. Логистика (Пеллетье 2012), информационные технологии (GTFC 2013) и использование морского транспорта (Гофман 2012) – это верный путь к упрощению международной торговли в развивающихся странах через имплементацию рекомендаций Балийского соглашения.

В этой статье рассмотрены рекомендации, принятые в рамках Балийского соглашения и связанные с изменением методов международной торговли путем имплементации новых технологических решений и инструментов. Система операционной деятельности в порту, система “Единого окна” в порту и национальная система единого окна – это те инструменты, которые используются для имплементации проектов информационно-технологического характера. Они направлены на упрощение управления международной торговлей и увеличения потока товаров. Эти системы будут работать до тех пор, пока все участники торгового процесса будут работать как единое целое. Содействие международной торговле в рамках транспортной сети возможно только при комбинации усилий каждого звена торговой цепочки.

В статье смоделирована ситуация ускоренного упрощения международной торговли на основе нововведений в портах субсахарской Африки. Во второй части статьи представлены решения в сфере информационных технологий, которые переводят процедуры международной торговли в виртуальную плоскость и которые являются важным рычагом оптимизации процедур международной торговли. В третьей части обозначены результаты имплементации систем международной информационной коммуникации в развивающихся и менее развитых странах. Анализ проблем и путей их решения позволит сформировать рекомендации по имплементации функциональных составляющих Балийского пакета соглашений.

1. Изменение простых пропускных пунктов в логистические центры

Транзитный пункт и пункт пересечения границы – два важных центра в международной цепочке поставок. Выступая таким важным звеном цепочки международной торговли, эти места должны стать отправной точкой при имплементации реформ, так как именно с них начинаются последующие процедуры международной торговли. И именно они становятся площадкой для улучшения логистики торговых компаний. Налаженное движение транспорта и пассажиров призвано увеличить поток товаров и людей через границу.

Единые технические, технологические и регуляторные принципы обеспечивают работу логистических систем в субрегиональных масштабах. В странах Африки к югу от Сахары подписано большое количество политических и экономических соглашений, основной целью которых является упрощение процедур торговли на континенте (МакЛинден 2011). Тем не менее, при имплементации таких решений наталкиваемся на непреодолимый административно-политический барьер: на континенте до сих пор трудно поддерживать свободную торговлю и перемещение товаров без взимания налогов, пошлин, а также введения запретов в определенных странах (Западноафриканский центр торговли, 2013). По нашим наблюдениям, на основных транспортных путях в Западной Африке до сих пор можно столкнуться с проведением незаконных операций. Генеральный директор Союза грузоперевозчиков Буркина-Фасо мистер Али Траоре говорит о том, что разного рода тарифные и нетарифные ограничения являются очередным препятствием на пути создания прозрачного и доверенного управления транспортными системами внутри страны (Траоре 2014). Страны, которые не имеют выхода к морю, зависят от состояния транспортных коммуникаций и должны платить больше за транспортные расходы и осуществление транзакций (Арвис, Рабалланд и Марто 2007). Длительные временные

затраты, необходимые для обработки грузов в портовых районах, наносят серьезный удар по экономике стран Африки к югу от Сахары (Рабалланд 2012).

Время, потраченное в ожидании в портах, хронические задержки в таможенном оформлении – эти те факторы, которые повышают общее количество нарушений в процессе транзита и не позволяют точно с логистической точки зрения спланировать и определить время на оформление груза. Такая неопределенность с временными затратами во время транзита влечет за собой дополнительные расходы контрагентов. Таким образом, перемещение товаров на транспортных магистралях стран Африки к югу от Сахары считается одним из самых дорогих в мире. В то же время вероятность успеха внешнеэкономической операции настолько низка, что порты в странах Африки к югу от Сахары считаются одними из наименее надежных (Аликс 2011) (Гекара и Чхетри 2013).

В контексте имплементации рекомендаций Балийского соглашения крайне необходима дематериализация процедур и применение информационных технологий. Работа с большим количеством бумажных документов существенно снижает скорость перемещения товаров через границу и мобильность перемещений товаров. Излишняя бюрократия и административные процедуры влекут за собой лишние расходы, ошибки в процессе обработки информации, и, конечно же, порождают неформальные отношения. Национальные стандарты при осуществлении определённых процедур противоречат продуктивности работы пропускных пунктов, эффективности перемещения товаров и грузов. Бюрократические издержки в случае задержки груза, который перемещается на условиях международного договора, доставляют массу проблем. А в международной торговле задержки недопустимы (Аликс и Пеллетье 2012). Члены организаций грузоперевозчиков в странах Западной Африки, которые не имеют выхода к морю, часто говорят о проблемных ситуациях, которые происходят в портах континента. Транзитные товары нагромождаются вокруг портовых терминалов, и владелец судна должен больше месяца ждать таможенного оформления груза. Эта ситуация также обсуждалась в средствах массовой информации Кот д'Ивуара: резкой критике была предана ситуация в округе Вриди, в порту Абиджана, где грузы задерживались и, как следствие, оформление постоянно затягивалось.

Балийское соглашение по многим аспектам можно назвать историческим. Например, благодаря этому соглашению в странах Африки к югу от Сахары был совершен революционный прорыв в структуре логистической цепочки. Эти реформы должны быть имплементированы как можно быстрее. К тому же следует обратиться к первой статье первого раздела вышеупомянутого соглашения. В ней указана информация, которая должна быть собрана каждым государством-членом соглашения, а именно:

- импортные, экспортные и транзитные процедуры (включая все пути сообщения и виды пунктов пропуска), а также документы необходимые для осуществления процедуры перемещения товаров через границу;
- применяемые ставки пошлин и налогов любого вида, взимаемые с импорта или экспорта;
- сборы и платежи, взимаемые государством в пользу правительственных ведомств с импорта, экспорта или транзита;
- правила классификации или оценки товаров для таможенных целей;
- законы и подзаконные акты, касающиеся правил происхождения товаров;
- импортные, экспортные или транзитные ограничения нетарифного характера;
- штрафные санкции при нарушении импортных, экспортных или транзитных формальностей;
- процедуры апелляций решений органов таможенного оформления;

– соглашения или их разделы с любой страной или странами, относящихся к осуществлению импортных, экспортных или транзитных операций;

– процедуры, касающиеся введения тарифных квот.

Ввиду того, что большинство коммерческих портов стран Африки к югу от Сахары – это основные места по сбору таможенных пошлин, логистические центры портов должны стать платформой для имплементации рекомендаций Балийского соглашения. Ближайшие перспективы развития экономической зоны стран Африки к югу от Сахары очевидны. В президентских речах многих стран этого региона (от Сенегала до Кот д'Ивуара и Республики Габон, включая Браззавиль) будущее рассматривается с точки зрения улучшения транспортных коммуникаций и снижения общего уровня бедности населения. Благие намерения очевидны. Борьба с коррупцией и неформальным решением вопросов должна осуществляться на уровне информационных технологий. Минимизация человеческого фактора и автоматизация процессов должны уменьшить распространение коррупционных схем в торговле, а налаженная логистика должна обеспечить странам Африки к югу от Сахары лидирующие позиции в международной торговле.

Такие инструменты информационных технологий, как система операционной деятельности в порту, система “Единого окна” в порту и национальная система единого окна – это реальный способ реализовать вышеуказанные программы. В 2014 году практически все государственные органы стран Африки к югу от Сахары выразили свое согласие на внедрение вышеупомянутых систем. Никто не говорит о том, что эти инструменты – панацея от проблем, однако имплементация таких программ позволит оперировать гибким инструментарием. А имплементировать эти программы следует в рамках Балийского соглашения.

Изменения должны произойти в портах, аэропортах, на пограничных постах, на внутренних логистических платформах. Дополнительные элементы данных программ имплементируются на уровне местных властей по желанию. Прозрачность в работе такой системы, изменение характера обмена документами должны стимулировать подвижность транспортной цепочки.

В аналитическом докладе об увеличении подвижности транспортных потоков указано:

“Международный успех системы операционной деятельности в порту, системы “Единого окна” в порту или системы единого торгового окна основан на абсолютной прозрачности обмена информационными протоколами.

Консультации и компромиссы помогут наладить систему сотрудничества, в которой прозрачность должна стать основным принципом. Интеграция и прозрачность информационных систем предполагают де-факто участие лиц, которые связаны с использованием общественных средств. Все стороны логистической цепочки должны понимать, что повышение скорости перемещения товаров принесет весомые дивиденды каждому. Коррупция и хищение бюджетных средств решаемы за счет минимизации человеческого фактора и автоматизации процедур таможенного оформления. Множественные ошибки обработки информации человеком будут уменьшены благодаря компьютеризации процедур. Текучесть транспортной сети снизит количество ошибок, вызванных человеческим фактором, а также сократит бюрократические процедуры” (Аликс 2014).

В контексте развивающихся стран, совершенствование системы сбора налогов возможно благодаря лучшему отслеживанию движения средств. В этом случае на кону конкурентоспособность всего государства или регионального политического образования.

В аналитическом докладе об увеличении подвижности транспортных потоков сказано следующее:

“В развивающихся странах сбор налогов и контроль за движением товаров и средств достигается благодаря резкому сокращению неформального поведения во время совершения логистических процедур в портах.

Учет и сбор налогов следует оптимизировать путем минимизации человеческого фактора и автоматизации процедуры. Стоимость международной сделки уменьшается за счет постоянного совершенствования принципов работы, особенно в том случае, когда товары или люди пересекают границу (Ндонга 2014). Интеграция систем достижима с помощью механического увеличения поступлений налогов, будь это таможенные, транспортные или логистические налоги” (Аликс 2014).

2. От управления изменениями к технологическим проектам...и не наоборот!

Во-первых, необходимо понимать, что система “Единого окна” в порту, национальная система единого окна и система операционной деятельности в порту, – все они разработаны и применяются соответственно функциям, которые предоставляются государственными органами власти.

Общие определения без учета национальной специфики и полномочий можно описать следующим образом:

– Система операционной деятельности в порту – это инструмент, который помогает автоматизировать процессы управления, осуществляемые администрацией порта. Система обеспечивает эффективное управление такими процедурами, как прибытие судна в порт, концессионными соглашениями, которые помогают автоматически классифицировать грузы в базе данных на опасные и неопасные, что будет полезным при утилизации отходов. Система также поможет улучшить взаимоотношения с клиентами. Система операционной деятельности в порту направлена на полную автоматизацию процедур, что, в свою очередь, положительно повлияет на прибыль портов, повысит их конкурентоспособность, ускорит товарообмен (SOGET 2014).

В то время, как система операционной деятельности в порту – это инструмент администрации порта, система “Единого окна” в порту охватывает интересы всех заинтересованных сторон, в том числе транспортные и логистические сообщества.

Система “Единого окна” в порту определяется как нейтральная и открытая электронная платформа, предоставляющая безопасный обмен информацией между государственными и частными заинтересованными сторонами для повышения эффективности и конкурентоспособности в портовых и аэропортовых сообществах. Данная система позволяет оптимизировать и автоматизировать портовые и логистические процедуры посредством однократного представления данных и подключения транспортных и логистических цепочек к единой системе (SOGET 2014).

Например, на рисунке 1 показано, что сфера применения и способы имплементации система “Единого окна” в порту выходят далеко за рамки действия системы операционной деятельности в порту. Первая, в свою очередь, является базой для имплементации второй.

Основными заинтересованными сторонами в системе операционной деятельности в порту являются:

- администрация порта,
- судовладельцы,
- грузополучатели,
- судовые агенты,
- доковые лоцманы,



Источник: транспортно-экспедиторское агентство SOGET SOGET.

Рис. 1. Стороны, заинтересованные в имплементации системы операционной деятельности в порту и системы "Единого окна" в порту.

- перевозчики.
- операторы терминалов.

Следует отметить, что в имплементации системы "Единого окна" в порту заинтересованы практически все участники логистической цепочки:

- | | | |
|------------------------------------|-----------------------|-------------------------------|
| • администрация порта | • круизные линии | • автомобильные перевозчики |
| • администрация аэропорта | • сюрвейерские услуги | • речные перевозчики |
| • таможенные органы | • таможенные брокеры | • железнодорожные перевозчики |
| • другие государственные ведомства | • экспедиторы | • импортеры / экспортеры |
| • операторы терминала | • логисты | • банки |
| • судоходные компании | • авиалинии | • другие |

На рисунке 2 представлена сравнительная характеристика функций системы операционной деятельности в порту и системы "Единого окна" в порту.

Конечно, перечень основных функций системы операционной деятельности в порту и системы "Единого окна" в порту этим не ограничивается, и каждая страна или администрация порта имплементируют системы соответственно отечественным реалиям и потребностям. Каждая предлагаемая система имеет свои особенные характеристики, которые направлены на решение существующих проблем посредством имплементации электронной системы документооборота и упрощения системы деловодства. Очевидно, что сфера применения всех трех систем создает динамичную и унифицированную модель взаимодействия, которая показана на рисунке 3.

Комбинация трех инструментов соответствует целям, поставленным в Балийском соглашении. Это означает, что начиная с администрации порта (для системы операционной деятельности в порту) и до портовых и логистических сообществ (система "Единого окна" в порту), а также соответствующих министерств (национальная система единого окна), необходимо достичь консенсуса перед тем, как имплементировать остальные технические и технологические нововведения. Все заинтересованные стороны должны понимать ключевые элементы этих трёх систем (системы операционной деятельности в порту, системы "Единого окна" в порту, национальной системы единого окна). Обсуждение положений требует прохождения нескольких этапов:

– Крайне важно, чтобы государственные и частные заинтересованные стороны, на которых напрямую влияет скорость принятия решений в отношении имплементации вышеупомянутых систем, поняли преимущества предлагаемых вариантов.

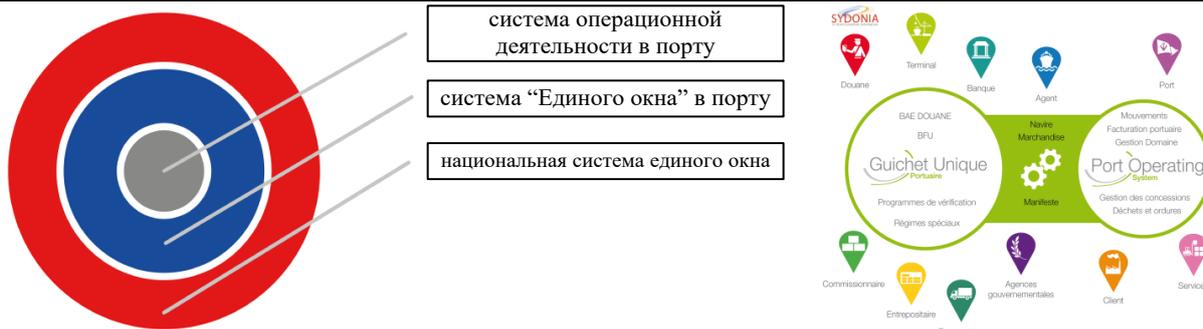
система операционной деятельности в порту	система “Единого окна” в порту
управление “пунктом обращения”	подача декларации
управление потоком пассажиров и грузов	разгрузка контейнеров
управление платежами	таможенное оформление
управление ликвидацией отходов	заказ на поставку
управление концессиями (льготами)	биллинг (начисление оплаты)
управление пропускными пунктами портов	электронный доступ
управление портовой площадью	идентификация внутренних перевозчиков
статистические данные и панель управления	авторизация во время отправки груза из порта
управление информацией о клиентах	отправка груза из порта
	отправка контейнера под таможенным контролем
	сборные грузы (декларация, перевозки, оформление товаров)
	поступление груза на адрес импортера
	поступление пустых контейнеров в депо
	подтверждение брони
	сообщение о прибытии груза на терминал
	ордер на выпуск пустых контейнеров
	отправка из порта пустых контейнеров
	возвращение пустых контейнеров экспортеру
	разрешение таможенных органов на перемещение контейнера
	разрешение на погрузку: судоходные компании и экспедиторы
	загрузка груза в контейнер под таможенным контролем
	доставка на терминал
	погрузка на борт
	логистические и таможенные процедуры для транзитной перевозки грузов
	управление обращениями и расписанием работы
	отслеживание и контроль в реальном времени
	статистика реального времени
	регистрация по видам деятельности
инвентаризация товарно-материальных запасов	
централизованное начисление оплаты	

Источник: автор основывался на данных транспортно-экспедиторского агентства SOGET

Рис. 2. Основные функции системы операционной деятельности в порту и системы “Единого окна” в порту

– Крайне важно перед принятием решения касательно имплементации систем дать понять государственным и частным заинтересованным сторонам, что именно они будут ответственны за их реализацию.

Эти важные шаги могут проходить по разработанной методике Европейской Ассоциации портовых сообществ, которая включает в себя двенадцать основных этапов имплементации системы “Единого окна” в порту (рис. 4). Согласно первому этапу, необходимо “наладить взаимопонимание”. Более того, нужно создать настоящее портовое сообщество. В развивающихся странах подобные логистические и портовые сообщества находятся еще на начальной стадии своего развития. В качестве одного из способов имплементации Балийского пакета создание логически замкнутой



Источник: транспортно-экспедиторское агентство SOGET

Рис. 3. Система операционной деятельности в порту, система "Единого окна" в порту, национальная система единого окна: взаимодействие интегрированных систем.

Как развить систему портовых сообществ |

Двенадцать этапов



Источник: Европейская ассоциация портовых сообществ

Рис. 4: Двенадцать основных этапов имплементации системы портового сообщества, предложенных Европейской ассоциацией портовых сообществ.

системы частных и публичных субъектов станет первым испытанием при имплементации системы "Единого окна" в порту и национальной системы единого окна. Конечно, для этого необходимо использовать нечто большее, нежели

сравнительный анализ или превентивные меры, направленные на функциональную совместимость ИТ-систем в конкретных условиях.

Минимизация человеческого фактора и постепенная реализация ИТ-решений в совместном управлении информационными потоками воспринимаются как угроза корпоративной этике заинтересованных сторон. Определение сфер действия систем и практика их применения требуют тщательного анализа всех возможных рисков, определения необходимых действий по имплементации ИТ-систем. В это должны быть вовлечены не только власти, но и частные предприниматели, связанные с перевозками. Результатом изменения сознания и практики торговли станет существенное упрощение процедур торговли.

Таможенная администрация будет испытывать сложности в изменении практики торговли и ведения бизнеса ввиду имплементации новых технических решений. С помощью системы управления рисками и технологий сотрудник таможенной службы превращается в логистического посредника. Прозрачность при управлении информацией об импорте, экспорте и транзите товаров позволит упростить процедуру оформления товара в портах или же при пересечении сухопутных границ. Как видим, работа таможенных органов является определяющим фактором успешной реализации информационных решений.

После упомянутых рекомендаций Балийского соглашения по эффективной имплементации технологических решений правительство должно понять важность компьютеризации и автоматизации процедур. Политическая сила духа, требуемая для изменения устоявшихся практик с целью общего благосостояния, должна стать темой ближайших политических собраний. Изменения в мыслях и культуре нельзя навязать принудительно. Для этого необходимы консультации на всех уровнях принятия управленческих решений. Изменения в менталитете должны затрагивать все заинтересованные стороны и происходить параллельно с внедрением технологических инноваций. Требуется мобилизация знаний. Требуется смелость и креативный подход для преодоления сопротивления в том случае, если субъекты не принимают или не включаются в ту или иную форму минимизации человеческого фактора. Первые уроки международного опыта имплементации Балийских соглашений говорят о том, что именно об изменениях в менталитете и культуре часто забывают.

3. Комментарии и отзывы о международном опыте

Среди существующих примеров развивающихся стран, которые решились на внедрение технологических решений, два примера требуют особенно тщательного анализа.

Первый пример – республика Бенин, порт Котону: система “Единого окна” в порту, с 2013 года как результат соглашения о трансграничном управлении между Бенин и Того данная система расширила спектр своего действия.

Второй пример – Индонезия (столица Джакарта) крупнейший архипелаг в мире, который насчитывает более 17000 островов, на которых находится более 100 коммерческих и 614 некоммерческих портов.

В 2011 году порт Котону стал первым по имплементации данной концепции (системы “Единого окна” в порту) на западном побережье Африки, в то время как большое количество портов в Индонезии демонстрирует профессиональный подход, при использовании которого удалось трансформировать технологический проект в управленческий.

Проект системы “Единого окна” в порту Котону можно представить следующим образом: система “Единого окна” в порту Котону была запущена в октябре 2011 года, через 11 месяцев после договора концессии. Все бизнес-процессы

уже проходят намного проще и быстрее: ускорен обмен информации между таможенными органами, грузоперевозчиками, судоходными компаниями, операторами терминалов, экспедиторами, администрациями портов, банками и другими государственными структурами. Порт стал работать в более активном режиме (Паскаль Оливье SOGET АО 2013).

Программа, которую можно назвать “Гильдия – Союзы Организации”, была инициирована как вариант минимизации человеческого фактора в портовых и логистических сообществах порта Котону (Аликс и Гросдидье де Матон 2011). В Республике Бенин в этот процесс были вовлечены высшие эшелоны власти, поэтому в рамках процесса реализации новых решений менеджмента был создан “наблюдательный комитет” из пяти делегатов пяти министерств. Этот комитет выполняет важную функцию контроля за деятельностью координационного комитета в отношении некоторых рекомендаций по имплементации системы. В координационный комитет входят пять представителей из министерств, а также старшие представители, непосредственно занимающиеся имплементацией программы, включая агентов по погрузке и отправке грузов, экспедиторов, перевозчиков, представителей банков, сотрудники таможенной службы и администрации порта Котону.



Источник: транспортно-экспедиторское агентство SOGET, 2014

Рис. 5. Иерархическая структура органов, принимающих решение в отношении имплементации проекта “Система “Единого окна” в порту”

Три комиссии совместно обеспечивают успешную имплементацию решений, но только одна из них ориентирована на техническую сторону процесса, в то время как остальные имеют дело с подготовкой кадров и управлением изменениями. Комитет по подготовки кадров ориентирован на подготовку сотрудников, которые будут работать с новыми техническими решениями и ноу-хау. Этот комитет включает представителей каждой рабочей группы, которые участвуют в проекте “Система “Единого окна” в порту”. Учебные программы основываются на знаниях, применяемых на практике в конкретных случаях для того, чтобы сделать программу

максимально индивидуализированной. Комитет должен запустить процесс “обратной связи” для повышения качества и эффективности программы.

Такой подход возможно реализовать только лишь при сильном желании имплементировать культуру изменений на уровнях, которых потенциально может коснуться реализация новых технических решений. Во время имплементации новых технологий таких, как “Система “Единого окна” в порту”, нельзя недооценивать возникающее отторжение и отсутствие мотивации, которые нарушают процедуру реализации проекта. Комитет по управлению изменениями должен тесно сотрудничать с комитетом по подготовки кадров с целью прогноза последствий реализации ИТ-решений. Комитет должен контролировать возражения, следить за имплементацией проекта. В его функции также входит информирование всех заинтересованных субъектов о возможных последствиях имплементации и применения “Системы “Единого окна” в порту”. При этом комитет должен сделать особый акцент на преимущества имплементации системы.

Перед применением стратегий управления изменениями часто проводятся консультативные встречи со всеми заинтересованными субъектами с целью получения отзывов с их стороны. Принимать во внимание мнение общественности, учитывать их замечания и предложения – необходимое условие для успешной реализации проекта по типу того, который был осуществлён в порту Котону.

“Регулярная, если не сказать ежедневная посещаемость таможенного офиса позволяет внимательно наблюдать за сотрудниками таможенных органов, которые поначалу удивляются нашему присутствию, но быстро привыкают” – слова, произнесённые руководителем проекта “Система “Единого окна” в порту Котону” в 2014 году мадам Лоуренс Дебиан.

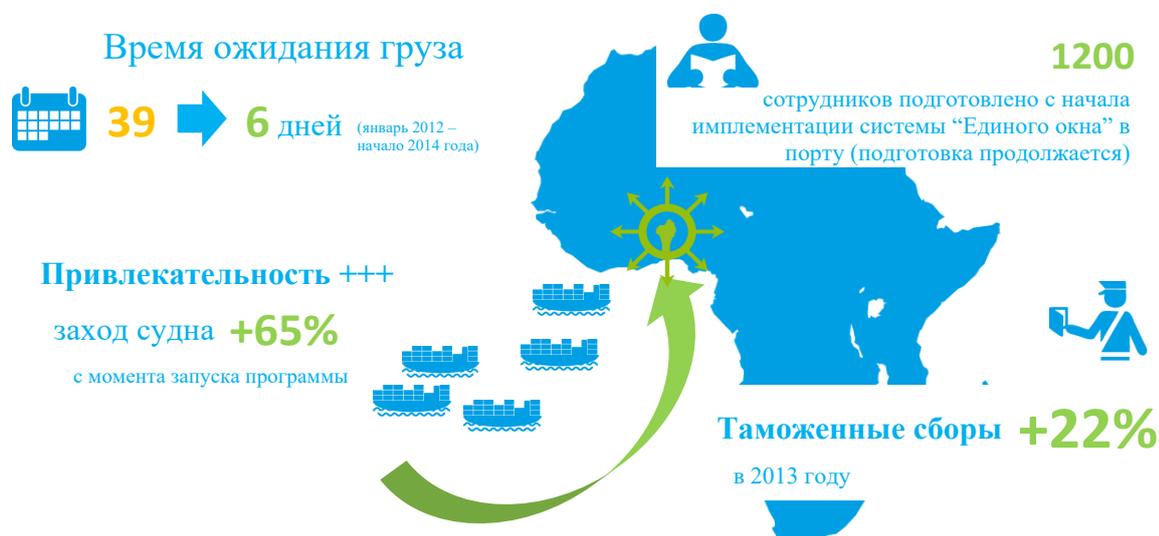
Умение хорошо объяснять, выслушивать, а также давать советы и рекомендации – признаки успеха. И все это действительно было налажено между всеми заинтересованными в торговле сторонами в Бенине. Для каждого из субъектов был создан специальный бланк для подачи жалоб, претензий и пожеланий касательно дальнейшего развития проекта. Обратная связь и отзывы непосредственных участников процесса (как наставников, так и обучаемых) должны помогать реализации проекта на всех его этапах. Право оставлять комментарии и отзывы даст возможность субъектам почувствовать себя неотъемлемой частью проекта.

Пример с портом Котону – уникальный в своем роде, поскольку он показал, как кардинальные реформы легализовали применение неформальной практики. Особенно это заметно среди небольших групп местных экспедиторов, которые поначалу были яркими противниками данной практики, однако после посещения тренингов и неформальных встреч экспедиторы поняли, что могут сами рассказать о том, как они видят свою работу. После получения соответствующей лицензии локальные экспедиторы могут поделиться своим опытом и навыками с портовым и логистическим сообществами, где они продемонстрируют эффективность и конкурентоспособность современных технологических инструментов, реализованных в рамках данного проекта. Как результат, экспедиторы смогут быть более конкурентоспособными на большом рынке.

Изменения, которые проходят на данном этапе, позволяют перевести режим работы на современный автоматизированный уровень, а также легализовать и урегулировать практику для того, чтобы большинство субъектов, вовлеченных в торговлю, повысили количественные и качественные стандарты своей торговли. За несколько месяцев до официального запуска проекта, в марте 2011 года на торгово-транспортной конференции под эгидой Всемирного банка было высказано пожелание экспертам и консультантам в отношении необходимости апеллировать к

убедительным показателям результативности проекта с целью оценки преимуществ имплементации данного проекта в таком порту, как Котону (Аликс и Гросдидье де Матон 2011). Ключевые показатели активной работы, статистика, компьютерное приложение с выводом итоговой информации были разработаны для фиксации и подтверждения прибыли, полученной в рамках проекта (СЕТМЕФ 2012).

На рисунке 6 показаны ключевые результаты, как, например, увеличение доходов (+22% ежегодно), а также обучение более тысячи человек.



Источник: транспортно-экспедиторское агентство SOGET, 2014

Рис. 6. Несколько показателей успешной работы системы “Единого окна” в порту Котону

Во время присуждения администрации порта Котону золотой награды ИТ Международной Ассоциации портов и гаваней в 2012 году в Лос-Анджелесе администрации международных портов признали успех Бенина и отметили, что это первый в истории случай, когда порт к югу от Сахары получил такое признание.

Во время церемонии награждения Генеральный секретарь Сусуму Нарусэ отметил следующее: “Для обмена передовой практикой и опытом Международная Ассоциация портов и гаваней отмечает успехи в управлении портами, награждая наиболее успешных. Награда 2013 года включает в себя три организационные награды: Коммуникации порта, Работа порта, Награда в сфере ИТ. Последняя была вручена сегодня порту Котону за успешную реализацию проекта “Система “Единого окна” в порту”. Система была введена в Бенине в 2011 и 2012 годах” (Бюро Веритас и SOGET АО, 2013).

Второй пример (напомним – это Индонезия), который мы обсудим в данной статье, подтверждает то, что такие информационные проекты как “Система “Единого окна” в порту” могут кардинально отличаться от тех, которые были имплементированы в Европе или в Африке. Индонезийская портовая корпорация решила имплементировать “Систему “Единого окна” в порту” в 2012 году. После реформ, проведённых в портах в 2008 году, эффективное осуществление портовых операций крайне важно для экономического развития и конкурентоспособности страны, потому что степень экономической состоятельности Индонезии, учитывая ее население и географические размеры, являются на сегодняшний день довольно большой проблемой. Поэтому для развития эффективности и конкурентоспособности

Индонезии предпринимаются различные действия, например, больше ста торговых портов, в том числе и порт в Джакарте, сейчас вовлечены в проект. Одной из главных целей имплементации системы “Единого окна” в порту является создание универсальных решений для международных и внутренних перевозок с целью улучшения транзитных функций местных портов.

Как отмечает Бамбанг Сусантоно, заместитель министра транспорта: “Введение в действие подобной системы позволит ускорить имплементацию индонезийской портовой сети – Инапортнет как составляющего элемента укрепления внутренних и международных связей Индонезии. А улучшение качества связи в портовой системе, несомненно, улучшит материально-техническую производительность и повысит конкурентоспособность экономики Индонезии” (SOGET Пресс релиз 2012) ”.

Управление изменениями и общественные преобразования являются ключевыми аспектами имплементации системы “Единого окна” в порту. С их использованием заинтересованные стороны смогут принять участие в имплементации данной системы. Тем не менее, те решения, которые идеально сработали в Бенине, не стали такими успешными в Индонезии.

Изначально было трудно найти спонсора, который финансировал бы проект и продвигал бы его среди других инвесторов. Очень часто спонсором приглашается орган власти высшего эшелона власти, который имеет значительное влияние на других субъектов власти. Учитывая особенности государственного строя Индонезии, где существует большое количество равноправных и однотипных государственных структур, было трудно найти подходящего спонсора. Даже если взять, к примеру, саму портовую систему, можно увидеть, что администрация порта делится на три административных подразделения: подразделение, отвечающее за работу морских объектов; подразделение, отвечающее за работу сухопутных объектов; подразделение, управляющее инфраструктурой, финансами и администрированием. Спонсировать программу могли непосредственные участники торговой цепи, такие как: таможенные органы, иммиграционная служба, служба здравоохранения, служба морских перевозок. Такие органы, на которые возложено достаточно специфических функций и обязанностей, сами для себя не могли решить, кто из них способен лучше и эффективнее продвигать и развивать проект.

Стоит также учесть и тот факт, что, хотя система “Единого окна” в порту и призвана упростить торговлю между частными лицами, она нужна не только им: этот проект потенциально позитивно повлияет на все общество в комплексе. Такая концепция продвигается во всем портовом сообществе. В Индонезии наблюдается немного иная ситуация. Каждое подразделение администрации порта хочет работать на своем собственном поприще, не выявляя особого желания сотрудничать даже во благо общества. Общественные трансформации, которые имели место в Бенине, не нашли своего продолжения в Индонезии. Именно поэтому в этой стране пришлось изменить стратегию имплементации системы “Единого окна” в порту.

После нескольких неудачных попыток привлечения государственного спонсора было принято решение привлечь заинтересованных лиц частного сектора экономики. Сами субъекты, заинтересованные в имплементации системы “Единого окна” в порту стали идеальными кандидатами на роль спонсоров проекта. Они были призваны убедить небольшие частные компании и государственные органы в том, что для успешной реализации проекта необходимо действовать сообща и под единым началом. Лоббируя проект, частные спонсоры планировали улучшить для себя условия торговли, активизировать деятельность портов посредством увеличения движения судов в порту. Заинтересовать государственные структуры удалось приведением аргументов в пользу увеличения товаропотока. Чем больше в портах

торгуют частные субъекты, тем большее количество налогов и платежей могут собрать государственные органы.

Выводы

Прозрачная фискальная политика и нормативно-правовое регулирование (Всемирный банк 2012), (Гродидье де Матон 2014) деятельности государственных институтов (Оливьер и Аликс 2014), которые потенциально могут приносить реинвестиции (Программа развития инфраструктуры Африки 2011,) (Ведрэн и другие 2013) – это инструменты, благодаря которым станет возможной имплементация Балийского пакета соглашений в развивающихся странах. В статье была продемонстрирована взаимосвязь между упрощением торговли и экономическим развитием (Всемирный банк 2014), (Арвис и другие 2013). Рекомендации ООН устанавливают причинно-следственную связь между развитием торговли и упрощением процедур путем их автоматизации (Европейская экономическая комиссия ООН 2013). Эксперты настаивают на необходимости реформирования нормативно-правовой базы с целью достичь максимально эффективной имплементации новых решений.

Генеральный секретарь ВТамО демонстрирует четкую осведомленность о важности задачи, которая должна быть решена в ближайшие годы:

“Потенциал Соглашения по упрощению процедур торговли в Балийском пакете соглашений колоссальный. В соответствии с проведенными исследованиями, предложенные меры будут способствовать росту благосостояния государств путем уменьшения административной нагрузки и процедурных издержек. Подобные решения потенциально помогут развивающимся странам сэкономить около 325 миллиардов долларов США ежегодно и ускорят их интеграцию в международные логистические цепочки поставок. Согласно данным Организации экономического сотрудничества и развития, развивающиеся страны могут на 10% уменьшить торговые издержки и упростить торговые потоки для операторов. Потенциальные выгоды от упрощения торговли довольно значительны, особенно для стран, которым еще предстоит реформирование в этой сфере” (Всемирная Таможенная Организация, 2014).

Решение технических вопросов требует понимания проблем, лежащих в основе автоматизации процессов, а также вопросов, связанных с транспортировкой. В таможенных органах реформы проходят довольно сложно: при изменении систем управления международным потоком товаров, а также принципов управления порта могут возникать определенные проблемы.

Управление является ключевой концепцией Балийского пакета соглашений, независимо от экономической или политической ситуации в развивающихся странах. Движение в сторону прозрачного управления всеми заинтересованными сторонами – это необходимый шаг в достижении целей модернизации транспортных и логистических процедур, включая электронное оформление. Учитывая опыт Котону и Джакарты, успех реформ возможен только при условии постоянной поддержки со стороны всех участников торговой цепочки поставок. Профессиональная подготовка, осознание высокой значимости внедряемых ноу-хау сделают возможным изменение устоявшихся практик. Балийский пакет соглашений основывается на комбинации знаний и возможностей тех сторон, которые ранее работали изолированно друг от друга. Основные принципы государственной политики должны быть изменены согласно потребностям и целям заинтересованных участников торговой цепочки. Автоматизация транспортных операций подразумевает, что все участники

осведомлены о взаимных преимуществах электронной системы управления логистикой.

Конкурентоспособность стран с развивающейся экономикой зависит от этих изменений. Реформы должны повлиять на теневые процедуры, которые осуществляют заинтересованные участники торговой цепи: благодаря автоматизации процедур теневой сектор должен перейти в легальную среду. Коррупция и злоупотребление служебным положением тормозят развитие многих стран Африки к югу от Сахары. Именно порт Котону должен стать примером успешных реформ. На сегодняшний день опыт Котону востребован среди международных специалистов и банковских учреждений. Но больше всего в его развитии заинтересованы стороны логистического сообщества самого Бенина.

Абиджан (с имплементированной системой операционной деятельности в порту), Ломе (с имплементированной системой “Единого окна” в порту), Либревиль, Дакар и порты Демократической Республики Конго – все они являются примерами модернизированной системы работы порта в странах Африки. Анонсированные темпы роста (выше 6%) в ближайшие годы станут возможными благодаря безопасным, надежным и проверенным процедурам на пограничных пунктах пропуска. К тому же самим таможенным органам не нужно будет ничего для этого предпринимать!

Литература

1. Alix, Y. 2014, *White Paper on Fluidity*, Soget S.A., Le Havre, 24 p.
2. Alix, Y. 2013, “Concession framework to implement and operate a Port Single Window”, *11th Intermodal Africa Conference*, March 27th to 28th, Dakar, Senegal
3. Alix, Y. 2011, “Production de données et solutions technologiques: des expériences françaises aux perspectives pour les communautés portuaires et logistiques ouest-africaines”, *International Single Windows Conference*, 2nd Edition, 8 – 9 Juin, Dakar, Sénégal
4. Alix, Y. & Grosdidier de Matons, J. 2011, Retour d’expériences sur la concession pour implanter et exploiter le guichet unique portuaire automatisé du Port Autonome de Cotonou au Bénin, *Transport Forum 2011 – 50 Years of Innovation in Transport: Achievements and Future Challenges*, The World Bank Group, Washington D.C., March 28 – 31, 32 p.
5. Alix, Y., Pelletier, J.F. 2012, “Actions novatrices dans la gestion des corridors au profit des pays sans littoral”, *Symposium international sur le transport et la logistique en Afrique “Comment promouvoir la chaîne logistique dans le contexte économique, logistique et technologique actuel?”*, 3^{ème} édition, 25 au 27 septembre, Ouagadougou Burkina Faso
6. Alix, Y., Pelletier, J.F. 2011, “Trade Corridors, Value Networks & Logistics Performance: Applied methodology to Sub-Saharan Landlocked Countries”, *African Review of Maritime Affairs and Transportation*, January 2011, N°3. Nantes, pp. 50 – 56
7. Arvis, J.F., Shepherd, B., Duval, Y. & Utoktham, C. 2013, Trade Costs and Development: A New Data Set, *Economic Premise*, January 2013, Issue 104. World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Network, Washington D.C.
8. Arvis, J.F., Raballand, G. & Marteau, J.F. 2007, “*The Cost of Being Landlocked: Logistics Costs and Supply Chain Reliability*”, World Bank Policy Research Working Paper N°4258, June 2007, 81 p.
9. Banque Mondiale 2012, *Doing Business dans les Etats membres de l’OHADA 2012 – Comparaison de la réglementation des affaires dans les 16 Etats membres et à travers le monde*, Publication conjointe de la Banque mondiale et de la Société financière internationale. Washington D.C, 118 p.
10. Bureau Veritas & SOGET S.A, 2013, “Port Authority of Cotonou wins IAPH

Gold IT Award”, Official Press Release, May 9th, Los Angeles

11. CETMEF 2012, *Guichet unique et performance portuaire. Evolution des performances du port de Cotonou suite à la mise en place du, GUP*. Rapport de la Direction de l'ingénierie – Département Multimodalité. Juin 2013, 37 p.

12. Ernst & Young, 2012, *New innings for the Indian ports sector*, E&Y & Port Finance International Report. 76 p.

13. *Etude sur le Programme de Développement des Infrastructures en Afrique*, 2011, "Perspectives du secteur des Transports en Afrique à l'horizon 2040 – Phase I", Rapport C13542011, 122 p.

14. Galvão, C.B., Robles, L.T. & Guerise, L.C. 2013, "The Brazilian seaport system: A post-1990 institutional and economic review", *Research in Transportation Business and Management*, N°8, pp. 17 – 29

15. Gekara, V.O. & Chhetri, P. 2013, "Upstream transport corridor inefficiencies and the implications for port performance: a case analysis of Mombasa Port and the Northern Corridor", *Maritime Policy & Management*. 40, N°6, pp. 559 – 573

16. Global Trade Facilitation Conference, 2013, "Beyond Single Windows: Paperless Supply Chains for Trade Facilitation and Inclusive Development", Conference Report. United Nations Conference, Bangkok, 18 – 19th November, Conference Report, 20 p.

17. Grosdidier de Matons, J. 2014, *Les instruments juridiques internationaux de facilitation du transport et du commerce en Afrique*, 2nd Edition, SSATP, Banque Mondiale. Washington D.C., 311 p.

18. Hoffmann, J. 2012, "Corridors of the Sea: an investigation into Liner Shipping Connectivity", In *Les corridors de transport* (sous la direction de Yann Alix), Editions EMS, Caen, pp 263 – 276

19. McLinden, G., Fanta, E., Widdowson, D., Doyle, T., (Editors) 2011, *Border Management Modernization*, The World Bank Group, Washington D.C. 381 p.

20. Ndonga, D. 2014, Promoting Single Windows as a tool for development, *WCO News*, N°73, February 2014, 38 – 40

21. Ollivier, P. & Alix, Y. 2014, "WTO Bali Trade Facilitation Agreement: Challenge & Impact on Ports in Africa", *TOC Market Briefing West Africa. 1st Edition*, December 10th & 11th, Tenerife. Spain, *Accepted – Forthcoming*

22. Message from the Secretary General of the World Customs Organization. Viewed, May 14th 2014, <http://www.wcoomd.org/fr/topics/wco-implementing-the-wto-atf/message-from-sg.aspx>

23. Pelletier, J.F. 2012, "Les indicateurs de performance logistique pour les corridors de transport", In *Les corridors de transport* (sous la direction de Yann Alix), Editions EMS, Caen, pp 87 – 105

24. Raballand, G., Refas, S., Beuran, M. & Isik, G. 2012, "Why does cargo spend weeks in Sub-Saharan African Ports Lessons from Six Countries", The World Bank, Washington D.C., 164 p.

25. SOGET SA 2012, "Indonesia Port Corporation II implements the largest Port Community System in the World with Soget", Soget Press Release, September 27th 2012, Le Havre

26. *The World Bank Group*, 2014, *Connecting to Compete 2014, Trade Logistics in the Global Economy. The Logistics Performance Index and Its Indicators*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington D.C., 72 p.

27. Traoré, A. 2014, "Développement des plateformes logistiques intérieures et enjeux de la desserte de l'économie enclavée", 1^{er} forum économique pour le développement de la ville et du port de San Pedro. 7 au 9 mai 2014, San Pedro, Côte d'Ivoire

28. *UK Trade & Investment*, 2011, *Opportunities for UK-Based Companies in the Ports Sector*, Solutions for Business, Accessing International Markets Report, 47 p.

29. *United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business*, 2013, *Establishing a Legal Framework for an International Trade Single Window*, Recommendation 35, United Nations, New – York and Geneva, 8 p.

30. Védrine, H., Zinsou, L., Thiam, T., Severino, J.M. & El Karoui, H. 2013, *Un partenariat pour l'avenir: 15 propositions pour une nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France*, Rapport au Ministère de l'Economie et des Finances. République Française. Paris, 172 p.

31. *West Africa Trade Hub*, 2013, "*Tendances du transport et de la logistique sur l'axe Tema-Ouagadougou-Bamako*", Rapport technique N°51, 123 p.

КОНЦЕПТУАЛИЗАЦИЯ ИНСТИТУТА УПОЛНОМОЧЕННЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ОПЕРАТОРОВ: МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО ВНЕДРЕНИЯ В ТАМОЖЕННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО УКРАИНЫ

Игорь НЕСТОРИШЕН

*Научно-исследовательский центр таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета государственной фискальной службы Украины, Украина
E-mail: nestor_nema@ukr.net*

Виталий ТУРЖАНСКИЙ

*Научно-исследовательский центр таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета государственной фискальной службы Украины, Украина
E-mail: turzhansky81@gmail.com*

Аннотация

Повышение уровня экономической и политической нестабильности в мире обуславливает необходимость реформирования правил осуществления международной торговли с целью повышения уровня обеспечения национальной безопасности путем поиска оптимального баланса между уровнем контроля на границе и упрощением процедур торговли. В частности, повышение террористической угрозы в мире предусматривает необходимость пересмотра условий взаимодействия всех участников международной торговой цепи поставок, выдвигая на первый план необходимость максимального контроля за движением товаров в процессе внешнеэкономической деятельности в условиях минимального вмешательства контролирующих органов в деятельность экономических операторов. Отметим, международная торговая цепь поставок включает все этапы, которые проходят в рамках трансграничного движения товаров от места происхождения до места конечного назначения. Авторами статьи отмечена высокая актуальность указанных проблем для Украины, о чем свидетельствуют данные Всемирного банка по ведению бизнеса по показателям трансграничной торговли.

В статье исследованы международный опыт обеспечения безопасности международной цепи поставок товаров, возможность соблюдения которой возникает только при условии выполнения всеми участниками международной торговой сделки установленных стандартов безопасного обращения с грузами. Это обусловило возникновение в международных конвенциях, соглашениях и национальных законодательствах рекомендаций о необходимости разработки и введения понятия “уполномоченные лица” (authorized persons), которые были формализованы в концепции Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО) как уполномоченные экономические операторы (далее – УЭО).

Авторами статьи указано, что концептуальные основы функционирования института УЭО были определены Киотской конвенцией по гармонизации и

упрощению таможенных процедур, которая предусматривает возможность введения специальных упрощений для уполномоченных лиц. Кроме того отмечено, что подробно вопросы внедрения и функционирования института УЭО определены Рамочными стандартам обеспечения безопасности и облегчения международной торговли ВТамО, в обновленный вариант которых была включена третья опора – Сотрудничество таможен с другими правительственными и межправительственными учреждениями (Pillar 3 – Customs to Other Government and Inter-Government Agencies) с целью содействия более тесному сотрудничеству между таможенными органами и другими государственными органами, а также обеспечения эффективного и действенного реагирования правительств на вызовы безопасности цепи поставок.

Авторами статьи проанализировано актуальное европейское законодательство, регламентирующее функционирование УЭО в Европейском Союзе (далее – ЕС), а именно во вступительной части Таможенного кодекса ЕС (Регламент ЕС 952/2013, который вступил в силу с 01.05.2016) определено, что экономические операторы могут иметь статус “УЭО” при выдаче им разрешения на таможенные упрощения или по надежности и безопасности, или их сочетание. В зависимости от вида предоставленного разрешения УЭО должны иметь возможность максимально использовать преимущества таможенных упрощений или воспользоваться упрощениями, касающимися надежности и безопасности. При этом они получают более благоприятный режим в отношении фактического и документального таможенного контроля. Кроме этого, авторами проанализированы преимущества УЭО в зависимости от типов сертификата.

В заключение авторами проанализирован процесс обсуждения проекта Закона Украины “О внесении изменений в Таможенный кодекс Украины (относительно уполномоченного экономического оператора и упрощения таможенных формальностей)”, разработанный Министерством финансов Украины, Государственной фискальной службой Украины совместно с рядом экспертных и общественных организаций с целью практической реализации УЭО и приближения отечественного таможенного законодательства к стандартам ЕС в рамках выполнения Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС.

Ключевые слова: уполномоченный экономический оператор, Киотская конвенция о гармонизации и упрощении таможенных процедур, Рамочные стандарты обеспечения безопасности и облегчения международной торговли ВТамО, Регламент ЕС, Компендиум программ УЭО, Таможенный кодекс Украины.

Введение

В современных условиях перед таможенными органами возникает проблема одновременного обеспечения содействия экономическим операторам в международной торговле и соблюдения необходимого контроля в обеспечении национальной безопасности. С целью достижения оптимального баланса в этой сфере таможенные процедуры и методы контроля должны постоянно совершенствоваться путем повышения эффективности сотрудничества между различными службами, задействованными в процессе обеспечения безопасности в сфере внешнеэкономической деятельности, модернизации инструментов таможенного контроля, разработки и предоставление системы упрощений экономическим операторам, которые системно придерживаются действующего законодательства.

Отметим, вопросы внедрения и функционирования института УЭО исследовались многими учеными и экспертами в сфере таможенного регулирования, а именно: Х. Шрамм изучал преимущества получения предприятиями сертификатов в

зависимости от его размеров и роли в международной цепочке поставок [14]; Л. Геллерт анализировал особенности аннулирования и приостановления сертификатов УЭО [9]; О. Павленко с коллективом авторов исследовала инновационные механизмы и инструменты по созданию благоприятных условий и обеспечению безопасности международной торговли [11]. Однако сегодня актуальным является исследование вопросов имплементации европейского опыта функционирования института УЭО в таможенное законодательство Украины.

Актуальность указанных вопросов для Украины подтверждается данными Всемирного банка по ведению бизнеса по показателям трансграничной торговли (табл. 1) [8].

Таблица 1

Индикаторы Украины по данным Всемирного банка (Международная торговля)

Индикатор	Украина	Европа/ Средняя Азия	ОЭСР
Время для экспорта: контроль на границе (часов)	26	28	15
Стоимость экспорта: контроль на границе (долл. США)	75	219	160
Время для экспорта: документарное оформление (часов)	96	31	5
Стоимость экспорта: документарное оформление (долл. США)	292	144	36
Время для импорта: контроль на границе (часов)	52	23	9
Стоимость импорта: контроль на границе (долл. США)	100	202	123
Время для импорта: документарное оформление (часов)	168	27	4
Стоимость импорта: документарное оформление (долл. США)	292	108	25

Международная практика показывает, что обеспечение высокого уровня безопасности международной цепи поставок товаров возможно только при условии соблюдения всеми участниками международной торговой сделки принятых стандартов безопасного обращения с грузами. Это определило возникновение во многих международных конвенциях, соглашениях и национальных законодательствах рекомендаций о необходимости разработки и введения понятия “уполномоченные лица” (authorized persons), которые были формализованы в концепции Всемирной таможенной организации (далее – ВТамО) как уполномоченные экономические операторы (далее – УЭО).

1. Концептуальные основы функционирования УЭО в соответствии с Киотской конвенцией о гармонизации и упрощении таможенных процедур

Концептуальные основы функционирования института УЭО были определены Киотской конвенцией по гармонизации и упрощению таможенных процедур (далее – Киотская конвенция), обновленный вариант которой был одобрен Советом ВТамО в июне 1999 года с целью повышения уровня прогнозируемости и эффективности

международной торговли [9]. Пересмотренная Киотская конвенция определяет основные принципы осуществления таможенного дела:

- выполнение программ, преследующих цель непрерывного совершенствования таможенных процедур и практики и тем самым повышения их эффективности и действенности;
- применение таможенных процедур и практики предсказуемым, последовательным и транспарентным образом;
- предоставление заинтересованным сторонам всей необходимой информации, касающейся таможенных законов, нормативных актов, административных рекомендаций, процедур и практики;
- применение современных методов, таких как контроль, на основе управления рисками и методов аудита, и максимальное практическое использование информационных технологий;
- взаимодействие во всех надлежащих случаях с другими государственными органами власти, другими таможенными администрациями и торговыми сообществами;
- выполнение соответствующих международных стандартов;
- предоставление сторонам, которых это касается, беспрепятственного доступа к обзорам административной и судебной практики.

В разделе 3 “Очистка и другие таможенные формальности” Генерального приложения Киотской конвенции определена необходимость введения специальных процедур для уполномоченных лиц (authorized persons). В частности, Стандартным правилом с переходным сроком (3.32) для уполномоченных лиц, отвечающих установленным таможенными органами критериям, включая соблюдение требований таможенных органов и использование удовлетворительной системы ведения коммерческой документации, предусмотрена возможность [10]:

- выпуска товаров при условии представления минимума данных, необходимых для идентификации товаров, что в дальнейшем позволит заполнить окончательную декларацию на товары;
- оформления товаров на объектах декларанта или в другом месте, разрешенном таможенными органами;
- предоставления, по возможности, других специальных процедур, а именно:
 - a) разрешения на подачу единой декларации на товары при их ввозе или вывозе за период времени, в течение которого товары неоднократно ввозятся или вывозятся одним лицом;
 - b) использование такими уполномоченными лицами данных их коммерческой документации для самостоятельного начисления пошлин и налогов, подлежащих уплате этими лицами, а также в некоторых случаях, для обеспечения соблюдения других требований таможенных органов;
 - c) разрешения на подачу декларации на товары в форме внесения данных в коммерческую документацию уполномоченного лица с последующей подачей дополнительной декларации на товары.

Кроме этого, Специальным приложением Е (Транзит) Киотской конвенции определена возможность определения национальным законодательством лиц, ответственных перед таможенными органами за соблюдение обязательств, вытекающих из режима таможенного транзита, в том числе по обеспечению представления товаров в таможенный орган назначения в неизменном состоянии в соответствии с требованиями [10]. То есть, в этом приложении дано четкое определение понятий “уполномоченный грузополучатель” (authorized consignee) и “уполномоченный грузоотправитель” (authorized consignor), а именно:

– уполномоченный грузополучатель – лицо, уполномоченное таможенными органами получать товары непосредственно на своих объектах без представления этих товаров в таможенный орган назначения;

– уполномоченный грузоотправитель – лицо, уполномоченное таможенными органами отправлять товары непосредственно со своих объектов без предъявления этих товаров в таможенный орган отправления.

При этом отмечено, что таможенные органы предоставляют статус уполномоченных грузоотправителей и уполномоченных грузополучателей только после проверки соблюдения требований, предусмотренных законодательством.

2. Международная модель УЭО согласно Рамочным стандартам обеспечения безопасности и облегчения международной торговли ВТамО

Более подробно вопросы внедрения и функционирования института УЭО определены Рамочными стандартами обеспечения безопасности и облегчения международной торговли ВТамО (далее – Рамочные стандарты ВТамО) [13], обновленный вариант которых был принят в 2015 году. Заметим, что в обновленный вариант была включена третья опора – Сотрудничество таможни с другими правительственными и межправительственными учреждениями (Pillar 3 – Customs to Other Government and Inter-Government Agencies) с целью содействия более тесному сотрудничеству между таможенными органами и другими государственными органами, а также с целью обеспечения эффективного и действенного реагирования правительств на вызовы безопасности цепи поставок. В соответствии с Приложением 1 Рамочных стандартов ВТамО, УЭО – это сторона, задействованная в международном перемещении товаров и выступающая в любой из функций, которая была одобрена национальной таможенной администрацией или от ее имени, как функция, что соответствует стандартам безопасности цепи поставки товаров ВТамО или эквивалентным стандартам. УЭО могут включать производителей, импортеров, экспортеров, брокеров, перевозчиков, компании, объединяющие несколько партий грузов в одну отправку, посредников, порты, аэропорты, операторов терминалов, интегрированных операторов, склады, дистрибьюторов и экспедиторов.

Отметим, Стандартом 1 “Комплексное управление цепью поставок товаров” Опоры 1 “Сотрудничество между таможенными администрациями” Рамочных стандартов ВТамО указывается на необходимость использования концепции “уполномоченной цепи поставки товаров”, которая предусматривает, что таможенные органы подтверждают соблюдение всеми участниками международной торговой сделки принятых стандартов безопасного обращения с грузами и соответствующей информацией [13]. Относительно грузовых партий, проходящих от места происхождения до пункта назначения исключительно внутри такой цепи, должны применяться комплексные упрощенные процедуры пересечения границы, согласно которым при экспорте и импорте будет требоваться лишь одна упрощенная декларация, содержащая минимум информации. Основным элементом концепции “уполномоченной цепи поставки товаров” являются УЭО, которые соответствуют критериям, установленным таможенными органами, и имеют право принимать участие в упрощенных и ускоренных процедурах выпуска путем представления минимальной информации. Эти критерии включают наличие подтвержденной истории соблюдения таможенных требований, продемонстрированное стремление способствовать повышению безопасности цепи поставки товаров в качестве участника программы партнерства “таможня-бизнес”, а также наличие удовлетворительной системы управления собственной коммерческой информацией. Конечной целью этого

процесса является взаимное признание статуса УЭО разных стран с целью повышения безопасности цепи поставок товаров и гармонизации таможенных процедур.

Стандартом 1 “Партнерство” Опоры 2 “Партнерство между таможенными органами и бизнесом” Рамочных стандартов ВТамО определено, что УЭО, которые участвуют в международной цепи поставок, проводят самооценку с учетом заранее установленных стандартов безопасности и передовой практики с целью, чтобы их собственные процедуры обеспечивали адекватные гарантии для той части цепи поставки товаров, за которую они отвечают, вплоть до момента, как они будут выпущены из-под таможенного контроля в пункте назначения.

Программа партнерства “таможня-бизнес” должна обеспечить гибкость и индивидуализацию планов обеспечения безопасности, построенных на основе бизнес-модели данного УЭО. Таможенные органы и УЭО должны совместно определить и документально зафиксировать соответствующие партнерские меры по повышению безопасности, которые будут реализовываться, и проводиться УЭО. Совместно подготовленный документ о партнерстве между таможней и экономическим оператором должен содержать конкретно в соответствии с бизнес-моделью УЭО сформулированные цели и контролируемые процессы, и обеспечить, насколько это возможно, чтобы бизнес-партнеры УЭО, включая производителей, поставщиков и продавцов, заявили о своем намерении придерживаться стандартов безопасности, предусмотренных Рамочными стандартами ВТамО. Кроме того, рекомендуется периодически рассматривать методы работы УЭО и принятые меры по повышению безопасности (на основе рисков), причем эти обзоры должны соответствовать процедурам, предусмотренным в соответствующем соглашении об обеспечении безопасности предпринимательской деятельности.

Стандартом 2 “Безопасность” Опоры 2 “Партнерство между таможенными органами и бизнесом” Рамочных стандартов ВТамО предусмотрено, что УЭО будут использовать в своей деятельности наиболее эффективные методы обеспечения безопасности, а именно осуществление мероприятий по обеспечению безопасности зданий, организация наблюдения и контроля за внешним и внутренним периметрами предприятия, установление соответствующего пропускного режима с целью недопущения несанкционированного доступа к сооружениям, транспортным средствам, грузовым докам и зонам размещения груза. Режим допуска к объектам в безопасной цепи поставок должен включать управленческий контроль выдачи и надлежащую проверку идентификационных нагрудных карточек (“сотрудник”, “посетитель”, “продавец” и т.п.), а также других устройств доступа, включая ключи, карты доступа и другие устройства, обеспечивающие беспрепятственный доступ к имуществу и активам компании.

Рамочными стандартами ВТамО четко определены группы требований, при которых экономические операторы смогут получать статус УЭО: подтверждение соблюдения таможенных требований; удовлетворительная система управления коммерческой документацией; финансовая устойчивость; консультации, сотрудничество и коммуникации; образование, обучение и повышение осведомленности; обмен информацией, доступ и конфиденциальность; безопасность грузов; безопасность транспортных средств; безопасность помещений; безопасность работников; безопасность торговых партнеров; антикризисное управление и восстановление после стихийных бедствий; измерения, анализ и совершенствование.

Таким образом, Рамочными стандартами ВТамО предусмотрено процесс предоставления определенных льгот УЭО с целью ускорения таможенного оформления товаров путем снижения доли таможенных осмотров, что, в свою очередь, позволит сэкономить время и сократить расходы экономическим операторам.

Это создает предпосылки, при которых УЭО выгодно вкладывать средства в эффективные системы и меры по повышению безопасности, включая целевой отбор и досмотр грузов невысокого риска, а также ускоренное оформление их грузов. В то же время Рамочными стандартами ВТамО предусмотрена возможность введения института УЭО с учетом особенностей национального законодательства.

Для достижения конечных целей Рамочных стандартов ВТамО таможенные администрации должны обеспечить прозрачный подход к сбалансированию упрощения таможенных процедур и обеспечения безопасности в глобальной цепи поставок товаров. В Компендиуме программ УЭО [7] по состоянию на март 2016 г. обновлена информация о программах УЭО, разработанных в соответствии с Рамочными стандартами ВТамО. Кроме того, некоторые таможенные администрации ввели различные программы УЭО в соответствии с Соглашением Всемирной торговой организации (далее – ВТО) по содействию торговле. В результате Компендиум программ УЭО был расширен и состоит из основных 5 частей: Рамочные стандарты безопасности и упрощения процедур международной торговли ВТамО (часть I); Программы соблюдения таможенных правил, реализованные таможенными администрациями (часть II); Сотрудничество с другими службами на национальном и международном уровне (часть III); Статус УЭО в соответствии с Соглашением ВТО по содействию торговле (часть IV) и Соглашения / Договоренности о взаимном признании статуса УЭО (часть V). Согласно Компендиуму программы УЭО, разработанные в соответствии с Рамочными стандартами ВТамО, в большинстве развитых стран предусматривают ряд упрощений для различных типов экономических операторов (табл. 2) [7].

При этом Рамочные стандарты ВТамО предусматривают обеспечение безопасности, основанной на анализе рисков и бизнес-модели УЭО. Используя Рамочные стандарты ВТамО, страны вводят собственные программы УЭО, а именно: Бразилия – “Синяя линия” (Blue Line) (ускоренное таможенное оформление), Канада – “Самооценка таможенных процедур”, Сальвадор – “РАСЕ” (Programa Aduanero de Cumplimiento Empresarial – Таможенная программа по соблюдению компаниями таможенных правил), Алжир – УЭО, Объединенные Арабские Эмираты – “Программа золотого списка Объединенных Арабских Эмиратов” (Абу Даби), Камерун – “Контракты по соблюдению операторами таможенных правил” (“Contrat de Performance Opérateurs”), Сенегал – “Программа привилегированного партнерства”, Мадагаскар – “Программа ускоренного таможенного оформления” (“Programme Accélérée de dédouanement”), Маврикий – УЭО, Мозамбик – УЭО, Руанда – Статус законопослушного оператора двух видов: 1. Статус “Золотая карта”; 2. Предварительное оформление; Южная Африка – “Предприятие с предоставленными льготами (аккредитационный уровень 2)”, Танзания – “Статус законопослушного оператора”, Замбия – “Программа таможенной аккредитации клиентов”, Камбоджа – “Механизм поощрения законопослушных операторов”, Фуджи – Система “Золотая карта”, Индия – “Программа аккредитованного клиента”, Индонезия – “MITA” (Mitra Utama; Упрощение таможенных процедур для приоритетных импортеров), Шри-Ланка – “Программа упрощения таможенных процедур для законопослушных операторов”, Грузия – “Золотой список”, Казахстан – УЭО, Россия – УЭО, Сербия – “Упрощенные процедуры таможенного оформления, Ангола – “Программа предприятий с предоставленными льготами”, Монголия – “Программа соблюдения таможенных правил”, Восточный Тимур – “Программа безопасного экономического оператора”. Основные программы разработаны в соответствии с Соглашением ВТО по содействию торговле и обобщены в табл. 3 [7].

Таблица 2

Характеристика программ УЭО в отдельных странах, разработанных в соответствии с Рамочными стандартами ВТАМО

Название программы	Дата введения	Область действия	Тип оператора	Количество УЭО	Направления развития
1	2	3	4	5	6
Канада					
Безопасность партнеров (Partners in Protection – PIP)	1995, обновление 2002, 2008	Импорт, экспорт	Импортеры, экспортеры, экспедиторы, (железнодорожные, морские, воздушные, автомобильные), таможенные брокеры, складские операторы, перевозчики, судовые агенты	1535 (на 30.01.2015)	Упрощение процесса подачи заявок за счет автоматизации и оптимизации процессов. Разработка веб-системы обработки приложений (веб-портал) для упрощения применения программ, администрирования и обмена информацией. Этап 1: Портал запущен в 2014 году. Этап 2: Запланирован на 2016 год – разработать дополнительные преимущества в консультации с частным сектором. Продолжать оказывать помощь УЭО. План дополнительных соглашений о взаимном признании программ УЭО.
США					
Таможенно-торговое общество против терроризма (С-ТРАТ)	11.2001	Импорт, экспорт	Вся цепь поставок, исключая складских операторов, но включая морские порты и иностранных производителей Канады и Мексики	11000 (на 01.2016)	Нет данных
Китай					
Программа УЭО	01.04.2008	Импорт, экспорт	Импортеры, экспортеры, производители, таможенные брокеры, склады, экспедиторы, перевозчики	Аккредитованные предприятия: 36551 (на 31.12.2015)	Нет данных

Продолжение табл. 2

1	2	3	4	5	6
Гонконг, Китай					
Программа УЭО Гонконга (Hong Kong AEO Programme)	02.04.2012	Импорт, экспорт	Все местные операторы, участвующие в международной цепи поставок	29 УЭО (в том числе два малых и средних предприятия) (на 01.2016)	Заключение соглашений о взаимном признании с другими таможенными администрациями
Япония					
УЭО (AEO)	2006 касательно экспортеров, 2007 – касательно импортеров: постепенное расширение области действия программы УЭО	Импорт, экспорт	Импортёры, экспортеры, складские таможенные брокеры, логистические операторы (перевозчики, экспедиторы, транспортные компании, авиакомпания), производители	Импортёры: 89, экспортеры: 238, таможенные брокеры: 90, складские операторы: 117, логистические операторы: 8. Общее количество: 542 оператора (на 09.02.2015)	Нет данных
Корея					
УЭО (AEO)	15.04.2009	Импорт, экспорт	9 заинтересованных сторон: экспортеры, импортеры, таможенные брокеры, экспедиторы, перевозчики (облигационные транспортные), морские / воздушные перевозчики, наземные погрузчики, складские операторы	292 компаний, из них: 78 экспортеров, 80 импортеров, 60 экспедиторов, 11 складских операторов, 9 перевозчиков, 5 морских перевозчиков, 49 таможенных брокеров	1) Поддержка УЭО; 2) поддержка среднего и малого бизнеса для получения статуса УЭО; 3) разработка дополнительных преимуществ для УЭО, измерения влияния программы УЭО на соглашения о взаимном признании; 4) усиление мониторинга и управления УЭО; 5) расширение соглашений о взаимном признании.

Продолжение табл. 2

1	2	3	4	5	6
ЕС					
УЭО (АЕО)	01.01.2008	Импорт, экспорт	Полная цепь поставок	17402 заявок, 15116 сертификатов (на 12.02.2015)	В результате более 5 лет практической реализации программы: предоставлен статус во всех 28 странах – членах ЕС, получен опыт во время переговоров о взаимном признании с третьими странами, обновлено Рекомендации ЕС по УЭО (на 17.04.2012)
Израиль					
УЭО (АЕО)	2011	Экспорт	Экспортеры, таможенные брокеры, международные экспедиторы, складские операторы, аэропорты и морские порты	Экспортеры: 31. Таможенные брокеры, международные экспедиторы: 20. Склады: 7. Аэропорты: 2. Морские порты: 2.	Расширение программы дополнительных звеньев цепочки поставок; увеличение количества операторов; расширение соглашений о взаимном признании
Норвегия					
УЭО (АЕО)	03.03.2009	Импорт, экспорт	Все операторы, участвующие в между-народной поставке товаров	29	Нет данных
Швейцария					
УЭО (АЕО)	01.06.2011	Импорт, экспорт	Вся цепь поставок	65 сертификатов, 140 заявок (на 01.2015)	Нет данных
Турция					
УЭО (АЕО, турецк. – <i>Yükümlülük</i>)	10.01.2013	Импорт, экспорт	Экспортеры, импортёры, международные перевозчики	20 сертификатов (на 01.2015)	Расширение сферы применения программы ко всей цепи поставок, включая импортные упрощения и развитие сотрудничества с другими таможенными администрациями

Таблица 3

Характеристика программ УЭО в отдельных странах, разработанных в соответствии с Соглашением ВТО по содействию торговле

Название программы	Дата введения	Область действия	Тип оператора	Количество УЭО	Направления развития
1	2	3	4	5	6
Канада					
Программа по таможенной самооценке (Customs Self Assessment)	2001	Импорт	Импортёры, перевозчики	Импортёры: 98, перевозчики 930 (на 17.02.2015)	Разработать соглашения о взаимодействиях с другими совместимыми программами. Расширить зону действия Программы по таможенной самооценке на другие режимы и партнёров. Увеличить количество льгот и ускорить оформление в портах въезда. Сотрудничать с другими правительственными ведомствами и учреждениями, чтобы расширить возможность Программы по таможенной самооценке и количество выгод, получаемых импортёрами при ускоренном / упрощённом таможенном оформлении.
Объединённые Арабские Эмираты					
Программа золотого списка (Golden list programme (Abu Dhabi))	2007	Программа разработана с целью предоставления статуса золотого списка доверенным компаниям, что позволяет им импортировать и экспортировать товары с минимальными требованиями бумажной работы и в кратчайшие сроки	Доверенные компании, которые имеют определённый порог объёма торговли импорта и экспорта, а также имеют минимальное количество нарушений или несоответствий в работе с таможней	В настоящее время 26 операторов присоединились к программе	Предполагается, что общее количество бенефициариев этой программы будет достигать 200 компаний
Индия					
Программа аккредитованного клиента (Accredited Client Programme – ACP)	24.11.2005	Упрощение процедур для импортёров, которые продемонстрировали способность и готовность соблюдать законы	Импортёры	362 (на 01.02.2016)	Нет данных

Continued table 3

1	2	3	4	5	6
Грузия					
“Золотой список” (“Golden List”). Предыдущее название “Таможенно-торговое сотрудничество” (“Customs-Trade Cooperation”) использовалось с 15.07.2008 по 31.12.2010	15.07.2008	Импорт, экспорт	Импортёры, экспортёры	156	Периодическая декларация
Казахстан					
УЭО (АЕО)	2013	Внешнеэкономическая деятельность	Импортёры, экспортёры, производители	В Реестр УЭО включены 111 компаний, из них действующих компаний 63; приостановлено 35 компаний; аннулировано 13 компаний	Развитие института УЭО с учетом международных требований и в соответствии с критериями международных стандартов. Создание рамочного партнерства с целью развития и поддержки партнерских отношений между государственными фискальными органами и УЭО
Россия					
УЭО (АЕО)	14.09.2011	Российская Федерация	1. Юридические лица, осуществляющие производственную деятельность; 2. Юридические лица, не осуществляющие производственную деятельность	145	Осуществляется разработка новой главы “УЭО” в проекте Таможенного кодекса Евразийского экономического союза

Таким образом, главное отличие между программами, разработанными в соответствии с Рамочными стандартами ВТамО, и программами, разработанными в соответствии с Соглашением ВТО по содействию торговле, является выполнение требований безопасности, определенных в Приложении III Рамочных стандартов ВТамО. Поэтому концепция УЭО является международной таможенной моделью, которая поддерживается ВТО и ВТамО. Она направлена на повышение качества осуществления таможенных формальностей, включая повышение доверия и прозрачности, а также уменьшение торговых ограничений и отсрочек. Ее уже внедрили или выразили намерение внедрить подавляющее большинство таможенных администраций по всему миру.

3. Европейское законодательство, регламентирующее институт УЭО

Во вступительной части (пп. 24–25) Таможенного кодекса ЕС (Регламент ЕС 952/2013, который вступил в силу с 01.05.2016, далее – ТК ЕС) [12] определено, что экономические операторы могут иметь статус “УЭО” при выдаче им разрешения на таможенные упрощения или по надежности и безопасности, или в их сочетании. В зависимости от вида предоставленного разрешения, УЭО должны иметь возможность максимально использовать преимущества таможенных упрощений или воспользоваться упрощениями, касающимися надежности и безопасности. При этом они получают более благоприятный режим в отношении фактического и документального таможенного контроля. Кроме этого, экономические операторы должны получить выгоду от международного взаимного признания статуса УЭО. В разделе 4 “Авторизованный экономический оператор” МК ЕС определены типы сертификатов, критерии для предоставления статуса, процедура получения, приостановления и аннулирования статуса УЭО. Статьей 38 ТК ЕС определены следующие типы сертификатов УЭО:

– УЭО С, предусматривающий таможенно-правовые упрощения – предоставляется экономическим операторам, которые стремятся получить доступ к упрощенным процедурам при таможенном оформлении;

– УЭО S, сертификат по надежности и безопасности – предоставляется экономическим операторам, которые стремятся облегчить условия по предоставлению обеспечения уплаты таможенных платежей при ввозе / вывозе и транзите товаров.

При этом статьей 33 Имплементационного Регламента ЕС 2015/2447 (далее – ИР ЕС) [6] предусмотрено сочетание сертификатов УЭО С и УЭО S, а в ст. 24–28 детализируются условия выполнения критериев для УЭО. Преимущества УЭО в зависимости от типов сертификатов обобщены в табл. 4 [4].

Таким образом, институт УЭО предусматривает ряд преимуществ как для экономических операторов, так и для таможенных администраций. Экономические операторы, которые получили сертификат УЭО, имеют следующие преимущества:

– критерии УЭО вступают в действие, когда подается заявление на таможенно-правовое упрощение (ст. 38 пар. 5 УЭО);

– возможно осуществление планового контроля (ст. 38 пар. 6 МК ЕС и ст. 24 пар. 2 делегированных регламентом ЕС 2015/2446, далее – ДР ЕС) [5], что не исключает дальнейшей проверки на наличие рисков;

– упрощенные проверки (ст. 38 пар. 6 МК ЕС и ст. 24 пар. 1 ДР ЕС), что не исключает дальнейшей проверки на наличие рисков;

– сертификат УЭО S дает преимущество первоочередного прохождения контроля (ст. 25 ИР ЕС);

– возможно осуществление планового контроля (ст. 24 пар. 2 и пар. 4 ИР ЕС), что не исключает дальнейшей проверки на наличие рисков;

Преимущества УЭО в зависимости от типов сертификата

Выгода	УЭО С	УЭО S
Предоставление таможенных упрощений	x	
Уменьшение фактического и документального контроля: – связанного с безопасностью; – связанного с соблюдением таможенного законодательства	x	x
Предварительное сообщение в случае фактического осмотра (связанного с безопасностью)		x
Предварительное сообщение в случае осуществления таможенного контроля: – связанного с безопасностью; – связанного с соблюдением таможенного законодательства	x	
Первоочередное осуществление таможенного контроля	x	x
Возможность определять место для осуществления таможенного контроля	x	x
Косвенные выгоды (признание в качестве безопасного и надежного делового партнера, улучшения отношений с таможенными органами и другими государственными органами, уменьшение вероятности кражи и потери, сокращение количества запоздалых грузов, улучшения планирования, улучшения качества обслуживания клиентов, повышение лояльности к клиентам; низкие затраты на осмотр и рост сотрудничества; т.д.)	x	x
Взаимное признание с третьими странами		x

– упрощенные проверки (в 24 пар. 1 ИР ЕС), что не исключает дальнейшей проверки на наличие рисков;

– преимущества для УЭО стран, не являющихся странами-членами ЕС, но с которыми заключен двусторонний договор (ст. 38, пар. 7 МК ЕС);

– конкурентное преимущество (надежность и безопасность, утвержденные таможенными органами).

При этом наличие института УЭО предоставляет следующие преимущества для таможенных администраций:

– низкая оценка факторов риска, уменьшает количество проверок, и соответственно, дает возможность привлечения меньшего количества должностных лиц таможенных органов;

– актуальная информация о динамике экономических показателей;

– лучшее планирование осуществления таможенного контроля, в частности, таможенного досмотра и документальных проверок и т.д.).

4. Имплементация стандартов ЕС по УЭО в таможенное законодательство Украины

В процессе реформирования государственной системы таможенного регулирования в Украине необходимо использовать европейский опыт, который предусматривает упрощение форм таможенного контроля, а также взаимодействие таможни с субъектами ВЭД. Именно такая оптимизация во многих странах мира успешно реализована путем введения института УЭО.

Верховной Радой Украины принят Закон Украины “О ратификации Протокола о внесении изменений в Марракешское соглашение об учреждении Всемирной торговой организации” от 04.11.2015 [3]. Данный Протокол предусматривает включение в Приложение 1А Марракешского соглашения об учреждении ВТамО Соглашения об упрощении процедур торговли, текст которого был одобрен во время Девятой Конференции министров ВТамО (декабрь 2013 года, о. Бали). Ратификация Протокола предусматривает присоединение Украины к Соглашению ВТамО об упрощении процедур торговли с последующей поэтапной имплементацией ее положений. Основные положения данного соглашения предусматривают: использование электронных платежей; гарантии ускоренного выпуска товаров в свободное обращение; система авторизованных экономических операторов; процедуры ускоренной отправки товаров; унификация пограничных процедур; режим временного ввоза товаров; упрощение транзитных процедур; положение о сотрудничестве и координации деятельности таможенных служб.

Статьей 7.7 настоящего Соглашения определены меры по упрощению процедур торговли для УЭО. Они предусматривают разработку необходимых подзаконных актов для реализации программы по УЭО; разработку пилотной программы УЭО; повышение уровня информированности частного сектора о программе УЭО в Украине.

19 ноября 2015 в г. Киеве при содействии Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций для Европы (ЕЭК ООН), Министерства экономического развития и торговли Украины (МЭРТ) Украинского национального комитета Международной Торговой Палаты (УНК МТП) и в сотрудничестве с Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), Программой развития коммерческого права Министерства торговли США (CLDP), Агентством США по международному развитию (USAID), Межведомственной рабочей группой по упрощению процедур торговли и логистике в Украине (МРГ), Киевским национальным торгово-экономическим университетом (КНТЭУ) и Ассоциацией транспортно-экспедиторских и логистических организаций Украины “Укрвнештранс” состоялся международный Заключительный семинар “Имплементация положений Соглашения ВТамО об упрощении процедур торговли: вызовы, возможности и потребности” [1], по результатам которого сделаны выводы о статье 7.7. В них отмечается, что институт УЭО предусмотрен в Таможенном кодексе Украины, но реальных шагов по предоставлению специальных упрощений субъектам ВЭД не было осуществлено, что подтверждается отсутствием в Украине выданных сертификатов УЭО. Поэтому нужно сделать гораздо больше для достижения соответствия этому мероприятию с точки зрения функциональной системы УЭО. Эксперты предложили сосредоточиться на имплементации этого мероприятия в три этапа:

1. Разработать процедуру для выбора УЭО в соответствии с положениями статьи 7.7 Соглашения и предоставления льгот УЭО, соответствующих требованиям, как это описано в Соглашении;
2. Разработать дополнительное законодательство (подзаконные акты и инструкции) в поддержку этой процедуры;
3. Определить штрафные санкции для УЭО, которые не придерживаются соответствующих требований.

С целью практической реализации УЭО и гармонизации отечественного таможенного законодательства к стандартам ЕС в рамках выполнения Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, Министерством финансов Украины, Государственной фискальной службой Украины (далее – ГФС) совместно с рядом

экспертных и общественных организаций разработан проект Закона Украины “О внесении изменений в Таможенный кодекс Украины (относительно уполномоченного экономического оператора и упрощения таможенных формальностей)”, который был одобрен на заседании Кабинета Министров Украины от 06.04.2016. Представляя проект закона, министр финансов Украины Н. Ярецько отметила, что введение института УЭО и предоставление украинским предприятиям такого статуса на базе принятых в международной практике критериев станет действенным инструментом борьбы с коррупцией и административным давлением на предпринимателей со стороны таможенных органов. Кроме того, УЭО – это высшая степень доверия таможи к предприятию и, как следствие, наибольший перечень льгот и упрощений таможенных процедур, предоставляемых предприятию государством. По словам министра финансов Украины, введение УЭО поможет улучшить экономические и административные условия для таможенного оформления товаров и станет стимулом для европейского бизнеса до прихода на украинские рынки, что приведет к существенному увеличению товаропотока.

Институт УЭО предусматривает максимальное соблюдение баланса интересов бизнеса и государства по содействию международной торговле путем установления партнерства с предприятиями, которые отвечают критериям законности, прозрачности, профессионализма, надежности и безопасности.

Требования действующего Таможенного кодекса Украины к получению статуса УЭО непонятны, а по определенным требованиям – чрезмерны и не соответствуют законодательству ЕС. В частности, в отличие от действующего ТКУ, законопроектом “О внесении изменений в Таможенный кодекс Украины (относительно уполномоченного экономического оператора и упрощения таможенных формальностей)” [2] предусмотрено: уточнение терминологии, в частности, “предъявление товаров, транспортных средств коммерческого назначения органа доходов и сборов”, “конечный бенефициарный владелец (контролер)”, “короткая ввозная декларация”, “уполномоченный экономический оператор”, “принцип молчаливого согласия”; статус УЭО; специальные упрощения, которые могут предоставляться УЭО; разрешения на пользование специальным упрощением; условия выполнения критериев для УЭО; предоставление статуса УЭО; мониторинг соответствия предприятия критериям для УЭО; приостановление действия сертификата УЭО; аннулирования сертификата УЭО; статус уполномоченного грузополучателя; статус уполномоченного грузоотправителя; короткая ввозная декларация; сроки подачи короткой ввозной декларации; процедура выпуска товаров по местонахождению; упрощенная таможенная декларация; самостоятельное наложение пломб специального типа; проверка документов после выпуска товаров (посттаможенный контроль).

Законопроектом определено, что орган доходов и сборов предоставляет предприятию-резиденту один или два вида сертификатов для получения статуса УЭО. Сертификат “на упрощение таможенных процедур” предоставляется УЭО для упрощения и ускорения проведения таможенных формальностей для выпуска товаров в соответствующий таможенный режим и позволяет предприятию воспользоваться следующими специальными упрощениями:

1. Применение общей гарантии или освобождение от гарантии.
2. Пользование процедурой упрощенного декларирования.
3. Самостоятельное наложение пломб специального типа.
4. Освобождение от необходимости соблюдения требований по обязательному маршруту перемещения.
5. Использование статуса уполномоченного грузоотправителя.

6. Пользование статусом уполномоченного грузополучателя.

7. Использование процедуры выпуска товаров по местонахождению.

Сертификат “по надежности и безопасности” предусматривает возможность для предприятия минимизации таможенного контроля товаров и сокращения времени пересечения границы. При этом этим законопроектом вводится институт предварительного информирования органов доходов и сборов, а именно: необходимость представления короткой ввозной декларации, детализируется порядок проверки документов после выпуска товаров (посттаможенный контроль). Вводится подача перевозчиком короткой ввозной декларации до момента ввоза товаров в Украину, исходя из международной практики; предоставляется возможность сравнить данные декларанта и перевозчика – это инструмент оценки рисков до прибытия товаров и существенного ускорения процедуры оформления грузов.

Законопроектом детализируются условия выполнения критериев для УЭО, которые соответствуют действующему законодательству ЕС, а также их мониторинг органом доходов и сборов. Среди них:

– соблюдение положений законодательства Украины, в том числе в сфере государственного таможенного дела (владельцы и должностные лица УЭО должны иметь безупречную деловую репутацию);

– удовлетворительная система ведения коммерческой и транспортной документации (УЭО должно обеспечить поддержание системы отчетности, эффективное управление и контроль за операциями);

– платежеспособность (финансовая устойчивость УЭО и положительная история выполнения обязательств должны быть бесспорными);

– обеспечение практических стандартов компетенции или профессиональной квалификации (УЭО определяет профессиональное лицо, ответственное за внутренний контроль и мониторинг);

– соблюдение стандартов надежности и безопасности (УЭО обеспечивает надежность объектов, обслуживающих операции по международной торговле, и деловых партнеров).

Кроме этого, определены УЭО, которые могут быть уполномоченными грузоотправителями и уполномоченными грузополучателями.

Выводы

Отметим, в 2015 году в Департаменте организации таможенного контроля ГФС Украины был создан отдел по работе с УЭО с целью интенсификации процессов по предоставлению статуса УЭО субъектам ВЭД, так как планировался процесс постоянного совершенствования предоставления специальных упрощений. Главная цель этих мероприятий заключается в обеспечении баланса интересов бизнеса и государства путем установления партнерства с бизнесом.

Сегодня остаются нерешенными вопросы в рамках обсуждения указанного законопроекта о введении действенного механизма института УЭО в соответствии с требованиями ВТамО и аналогичного тому, который функционирует в ЕС, а именно: особенности предоставления статуса УЭО субъектам ВЭД как составляющей международной цепи поставок; взаимного признания статуса УЭО таможенными администрациями различных стран; особенности получения статуса УЭО малыми и средними предприятиями и тому подобное. Указанные вопросы будут исследованы во время выполнения Научно-исследовательским центром таможенного дела НИР “Развитие института уполномоченного экономического оператора в контексте имплементации Рамочных стандартов безопасности и облегчения международной торговли ВТамО”. Отметим, отдельные представители творческого коллектива в

рамках выполнения данной НИР при реализации проекта TWINNING UA 45 ENP “Поддержка Государственной фискальной службы Украины в развитии элементов интегрированного управления границами в таможенной сфере”, приняли участие в семинаре, посвященном вопросам внедрения статуса УЭО и упрощению таможенных процедур. Кроме того, подготовлены предложения к законопроекту “О внесении изменений в Таможенный кодекс Украины (относительно уполномоченного экономического оператора и упрощения таможенных формальностей)”.

Окончательное принятие данного законопроекта и его практическая реализация требуют разработки ряда подзаконных актов. В частности, одним из них, в соответствии с п. 7 ст. 194 [4] предусмотрена разработка формы короткой ввозной декларации в соответствии с требованиями законодательства ЕС [13; 5; 6]. Стоит надеяться, что предложенные изменения в Таможенный кодекс Украины будут поддержаны как исполнительной, так и законодательной ветвями власти, что существенно приблизит отечественное таможенное законодательство к европейскому.

Литература

1. Заклучний семінар “Імплементация положень Угоди СОТ про спрощення процедур торгівлі: виклики, можливості та потреби” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://singlewindow.org/events/37?lang=ukr>
2. Про внесення змін до Митного кодексу України (щодо уповноваженого економічного оператора та спрощень митних формальностей) проект Закону України [прийнято на засіданні Кабінету Міністрів України від 06.04.2016] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://bit.ly/223Lt54>
3. Про ратифікацію Протоколу про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі: Закон України [прийнято Верховною радою 04.11.2015 № 745– 19] [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/745-19>
4. Authorised Economic Operators [Guidelines, Approved by the CCC-GEN (AEO subsection) on 11 March 2016], viewed 23 March 2016, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/aeo_guidelines_en.pdf
5. Commission Delegated Regulation (EU) 2015/2446 of 28 July 2015, viewed 25 March 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1460964615220&uri=CELEX:32015R2446>
6. Commission Implementing Regulation (EU) 2015/2447 of 24 November 2015, viewed 25 March 2016, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32015R2447>
7. Compendium of AEO programmes 2016, viewed 15 March 2016, <http://bit.ly/1TBVAb9>
8. Doing Business in Ukraine, *World Bank Group*, viewed 25 March 2016, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine#trading-across-borders>
9. Gellert, L. 2011, *Withdrawal, revocation and suspension of AEO certification*, *World Customs Journal*, Volume 5, Number 1, pp. 3-16
10. International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures (as amended), *World Customs Organization*, viewed 15 March 2016, http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv.aspx
11. Pavlenko, O., Triakina, O., Garmash, E., Bogdanova, E., Jeifets, V., Babayev, I., & Zafeiropoulos, P. 2013, ‘Facilitation and security of international trade: innovative mechanisms and instruments’, *Customs Scientific Journal CUSTOMS*, Volume 3, Number 1,

pp. 15-45

12. Regulation (EU) No 952/2013 Of The European Parliament And Of The Council of 9 October 2013 laying down the Union Customs Code, viewed 15 March 2016, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:269:0001:0101:EN:PDF>

13. SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade, *World Customs Organization*, 2015, viewed 17 March 2016, http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/safe_package.aspx.

14. Schramm, S. 2015, 'Who benefits most from AEO certification? An Austrian perspective', *World Customs Journal*, Volume 9, Number 1, pp. 59-67

СТАНДАРТИЗАЦИЯ КОМПЕТЕНЦИЙ И КВАЛИФИКАЦИЙ ТАМОЖЕННЫХ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ СТРАН-ЧЛЕНОВ ЕС

Эва ГВАРДЗИНСЬКА

Варшавская школа экономики, Польша

E-mail: egwardz@sgh.waw.pl

Аннотация

Объектом анализа в статье стал процесс формирования профессиональных стандартов представителей таможенных органов в странах - членах ЕС в связи с вступлением в силу с 1 мая 2016 г. пакета Таможенного кодекса Европейского Союза. Разработанные Международной федерацией таможенных брокеров и таможенных представителей (CONFIAD) с целью унификации стандартов услуг, предоставляемых таможенными агентами, Европейский кодекс этики таможенных брокеров и представителей таможни и Хартия качества не были включены в пакет Таможенного кодекса ЕС. Рассматривается вопрос, будут ли названные документы гармонизировать стандарты таможенной службы в рамках ЕС, поскольку они не заменяют существующие в отдельных странах кодексы профессионального поведения, или кодексы этики, уже адаптированные национальными таможенными органами, ассоциациями или организациями таможенных агентов.

При анализе стандартов качества, содержащихся в Хартии качества, оказывается, что эти стандарты являются точной копией Европейского кодекса этики представителей таможенных администраций. Возникает вопрос, для чего создана Хартия качества, которая не вносит ничего нового, и она не создает каких-либо стандартов для определения или повышения качества таможенных услуг. Вопрос о том, обеспечат ли стандарты, содержащиеся в Европейском таможенном кодексе, высокий уровень профессиональной компетенции таможенных представителей, остается открытым. Автор утверждает, что качество таможенных услуг нельзя определить путем внедрения стандартов Кодекса этики в исполнительные правила, также как и Хартии качества, поскольку это не оправдано как с точки зрения определения качества этих услуг, так и с точки зрения таможенных правил. Автор приходит к заключению, что ЕС не имеет четкой и однозначной политики в отношении таможенных представителей.

Ключевые слова: Европейский кодекс этики для представителей таможенных органов, Хартия качества, налоговый представитель, стандарты профессиональных компетенций, профессиональная этика.

Введение

Стандартизация компетенций и квалификаций таможенных представителей в странах ЕС по-прежнему широко обсуждается в таможенной среде Евросоюза. Несмотря на вступление в силу с 1 мая 2016 г. пакета Таможенного кодекса ЕС, этот вопрос не имеет четкого законодательного регулирования. Несмотря на то, что Международная федерация таможенных брокеров и таможенных представителей

*CONFIAD*¹ поддерживала принятие Европейского кодекса этики для таможенных брокеров и представителей таможни и Хартии качества, эти документы не были включены в пакет Таможенного кодекса ЕС.

1. Европейский Кодекс этики

Разработанный в 2012 г. и дополненный в 2015 г. Международной федерацией таможенных брокеров и таможенных представителей *CONFIAD* Европейский кодекс этики таможенных агентов (добавлена ст. 9 –“Представительство”),² по замыслу авторов, описал принципы, ценности и правила поведения, поощряющие таможенных агентов к достижению высоких стандартов профессиональной этики и надлежащего выполнения своих обязанностей, позволяя в то же время защищать не только права клиентов, но и их доходы, а также финансовые интересы государств, причем не только государств-членов федерации, но всего Европейского Союза. Проект продвигался в течение многих лет этой организацией с целью включения его в таможенное законодательство ЕС для унификации стандартов услуг таможенных агентов. Действительно ли этот кодекс будет гармонизировать стандарты таможенной службы в рамках ЕС? Перед тем, как ответить однозначно на такой вопрос, давайте рассмотрим положения, содержащиеся в четырнадцати статьях, которые включают в себя:

- Область действия Кодекса этики (статья 1) – это относится ко всем таможенным агентам, аффилированным *CONFIAD*, или касается всех тех, кто добровольно принимает кодекс, причем он не заменяет существующие кодексы профессионального поведения, существующие в отдельных странах, или кодексы этики, уже адаптированные национальными таможенными органами, ассоциациями или организациями таможенных агентов.

- Общие принципы и основные компетенций таможенных агентов (статья 2) – таможенный агент может помочь субъектам внешнеэкономической деятельности выполнить все формальности, необходимые для таможенных, фискальных, санитарных, фитосанитарных, ветеринарных органов, а также формальности, связанные с международной торговлей, с тем, чтобы избежать ненужных ошибок и задержки в представлении таможенных деклараций, отданных на руки соответствующим должностным лицам, чтобы защитить своих клиентов от неточных, неправильных и ненадлежащим образом оформленных таможенных формальностей, одновременно упрощая оформление товаров за счет ускорения деятельности агентов.

- Приступая к деятельности (статья 3) – требования, предъявляемые к деятельности в качестве таможенного брокера, регулируются на национальном уровне в соответствии с законами и нормативными актами, касающимися, в частности, процедур, связанных с аккредитацией, регистрацией и лицензированием.

- Этические принципы как объект внимания таможенных агентов (статья 4) – таможенные агенты, представляющие интересы своих клиентов, должны иметь отношение к таможенным органам, сотрудничая с ними в целях предотвращения мошенничества, коррупции и других незаконных действий, а также нарушений таможенного и налогового законодательства в области международной торговли. Они не должны побуждать или поощрять субъекты внешнеэкономической деятельности к совершению мошенничества или добиваться неправомерного преимущества, пользуясь доверием клиентов, и получать прибыль в результате использования их доброй воли. Они не должны также сотрудничать с клиентами на предмет сокрытия

¹ International Federation of Customs Brokers and Customs Representatives (Confédération des Agents en Douane) (см. <http://www.confriad.org/>)

² European Customs Brokers Code of Conduct, Confriad Paneuropean Network, October 6, 2015

фактов и информации, влияющей на принятие решения для надлежащего сбора таможенных пошлин и других сборов, связанных с импортом и экспортом.

- Стандарты профессиональной этики (статья 5) – таможенные агенты, выполняя свои обязанности перед клиентами и таможенными администрациями, должны соблюдать справедливость и руководствоваться чувством долга, чтобы не нанести ущерб клиентам. В частности, они должны остерегаться совершать действия, для которых не имеют достаточной квалификации и компетенций, обращаться, если есть сомнения, за советом и необходимой помощью в компетентные органы, а также осуществлять надзор и контроль за ходом порученных им таможенных операций и / или транспортных документов, а также придерживаться соответствующей системы управления для возможности контроля их деятельности со стороны таможенных органов.

- Конфиденциальность информации (Статья 6) – таможенные агенты должны гарантировать конфиденциальность информации как условие выполнения ими своих задач и делиться полученной информацией только при условии согласия клиента или по требованию соответствующих органов.

- Свободная и честная конкуренция (статья 7) – конкуренция между таможенными агентами как на национальном, так и федеральном уровне должна осуществляться на основе свободной и честной конкуренции. Каждое действие и практика должны основываться на критериях качества, а не только на критериях цены.

- Клаузула о доверии (статья 8) – таможенные агенты должны предлагать своим клиентам клаузулу о доверии в письменной форме, в которой ясным и точным образом должны быть указаны все пункты, необходимые для идентификации клиента, а также все документы, необходимые для надлежащего исполнения заказа, с указанием вида деятельности, которую ведет таможенный агент и, в случае необходимости, ограничить его задачи.

- Представительство (статья 9) – представление интересов клиентов таможенными агентами должно быть оформлено в письменной форме и может относиться к одной или нескольким таможенным операциям; также следует указать ясно и точно все элементы, необходимые для идентификации клиента, а также все документы, необходимые для надлежащего выполнения таможенным агентом своих задач, также следует определить тип представительства (прямое / опосредованное).

- Платежи и управление денежными средствами, вверенными клиентами (статья 10) – в отношении каждой услуги, предоставляемой таможенными агентами, они имеют право вести переговоры с клиентом о соответствующей оплате в соответствии с национальным законодательством и законодательством европейского сообщества, агенты должны также позаботиться о надлежащем использовании вверенных им финансовых средств.

- Национальный контроль Кодекса (статья 11) – ассоциация или организация, представляющая интересы таможенных агентов на национальном уровне, должны нести ответственность за соблюдение его членами профессиональных стандартов, соответствовать уровню компетенций и другим условиям, изложенным в Кодексе. Они должны также осуществлять постоянный мониторинг в деле выполнения их членами требований этики и профессионализма, необходимых для надлежащего ведения бизнеса.

- Несоответствие (статья 12) – о любой небрежности в связи с выполнением Кодекса этики национальные органы, которые объединяют таможенных агентов, должны незамедлительно проинформировать CONFIAD.

- Реклама (статья 13) – таможенные агенты могут свободно обмениваться информацией, а также информировать общественность о своей деятельности и

услугах, если информация достоверна, не вводит в заблуждение, соблюдается принцип анонимности и другие основные профессиональные ценности.

- Право на использование логотипа и фирменного знака CONFIAD (статья 14) – таможенные агенты, которые добровольно принимают Кодекс этики, проводя переписку, имеют право на использование логотипа и фирменных знаков европейской сети CONFIAD при условии, если национальные органы, которые объединяют агентов, принимают соглашение и уведомят CONFIAD.

Представленный выше перечень правил, регулирующих деятельность таможенных агентов, закрепленный в Европейском кодексе этики, позволяет сделать четкий вывод о том, что кодекс не позволяет объединить стандарты таможенных служб в рамках ЕС, потому что до сих пор доступ к профессии таможенного агента в каждом субъекте, государстве-члене подлежит национальной юрисдикции со своими требованиями к кандидатам, к уровню их навыков и знаний. Таким образом, мы имеем дело с различными условиями доступа к профессии таможенного агента и различными уровнями навыков и аккредитации. Этот кодекс в основном подтверждает нормативный характер услуг, предоставляемых таможенными агентами, а это означает, что они должны действовать в рамках закона, так как в противном случае они будут нести ответственность за незаконную деятельность, но об этом случае кодекс молчит. Добавленная статья 9 в отношении представительства также не несет в себе ничего нового, поскольку реализуемая таможенными агентами форма таможенного представительства всегда регистрировалась в письменной форме.

Стоит отметить еще раз, что в соответствии с таможенными правилами каждая организация может назначить таможенного представителя (но это не обязательно), который может представлять ее непосредственно или опосредованно перед таможенными органами для выполнения таможенных процедур в соответствии с таможенным законодательством. Эта необязательность в сочетании с факультативным принятием европейского кодекса этики, а также нормативным характером таможенных услуг, что следует непосредственно из таможенного законодательства, показывает, что кодекс не вносит ничего нового в качество услуг, предоставляемых таможенными агентами, как впрочем, и Хартия качества.

2. Хартия качества

Предложенная CONFIAD хартия качества устанавливает ряд стандартов, направленных на обеспечение основных принципов для поставщиков услуг, ценностей и правил поведения для правильного ведения деятельности, обеспечивая при этом защиту общественных интересов и прав клиентов. Она состоит из пяти статей, которые включают:

- Область действия Хартии качества (статья 1) – правила относятся ко всем зарегистрированным в ЕС таможенным представителям, но не заменяют собой кодекс этики и этические нормы, уже принятые на национальном уровне профессиональной структурой, регламентирующей деятельность таможенных представителей в каждом государстве-члене сообщества.

- Приступая к деятельности таможенного представителя (Статья 2) – вступление в должность таможенного брокера регулируется на национальном уровне в соответствии с законами и административными положениями, касающимися, в частности, процедур, связанных с аккредитацией, регистрацией и лицензированием.

- Этические принципы как предмет внимания таможенных представителей (статья 3) – таможенные агенты, которые представляют интересы своих клиентов, должны иметь непосредственное отношение к таможенным органам, сотрудничая с ними в целях предотвращения мошенничества, коррупции и других незаконных

действий, а также нарушений таможенного и налогового законодательства в области международной торговли. Они не должны побуждать или поощрять субъектов внешнеэкономической деятельности к совершению мошенничества или добиваться неправомерного преимущества, пользуясь доверием клиентов и получать прибыль в результате использования их доброй воли. Они не должны также сотрудничать с клиентами в вопросах сокрытия фактов и информации, влияющей на соответствующий сбор таможенных пошлин и других сборов, связанных с импортом и экспортом.

- Нормы профессиональной этики (статья 4) – таможенные агенты должны соответствовать высоким стандартам профессиональной этики и компетенций, действуя всегда легитимно, беспристрастно, быть неотъемлемой частью таможенных органов, действовать и во имя интересов своих клиентов. Они должны поддерживать высокий уровень добросовестности, беспристрастности и профессионализма, обеспечивая высокий уровень компетентности, стремиться к повышению чувства ответственности и профессионального статуса, постоянно улучшая качество обслуживания.

- Выполнение обязанностей и добросовестность (статья 5) – таможенные агенты, выполняющие свои обязанности по отношению к клиентам и таможенным органам, должны быть обязательными и добросовестными, должны стремиться предотвращать любой ущерб клиентам.

При анализе стандартов качества, содержащихся в Уставе качества, следует решительно заявить, что федерация CONFIAD, которая представляет интересы таможенных агентов и таможенных представителей 20000 предприятий, в основном малых и средних, на которых занято около 250 тысяч работников, не имела намерения создавать стандарты для обеспечения качества услуг, оказываемых представителями таможенных служб. В целом, эти стандарты являются точной копией части Европейского кодекса этики. Тогда возникает вопрос: для чего создана хартия качества, если она не вносит ничего нового? И самое главное, она не создает каких-либо стандартов для определения или повышения качества таможенных услуг. Ответ на этот вопрос находится вне всякого рационального и логического объяснения.

3. Нормы Европейского комитета по стандартизации относительно программы подготовки таможенников в ЕС

Согласно первоначальной идее нормы Европейского комитета по стандартизации³ должны были стать альтернативой унифицированным стандартам компетенций для предоставления таможенных услуг субъектам, находящимся за пределами уполномоченного экономического оператора, или УЭО (authorized economic operator, or AEO).⁴ Но широкий анализ среды таможенного представительства показал, что создаваемые стандарты могут применяться только к представителям, сгруппированным в системе уполномоченного экономического оператора.

Предварительное заявление по продвижению стандартов Европейского таможенного кодекса в сентябре 2010 г. было подписано Европейской ассоциацией экспедиторских, транспортных, логистических и таможенных услуг CLECAT и Международной федерацией таможенных брокеров и таможенных представителей

³ Европейский комитет по стандартизации (фр. *Comité Européen de Normalisation, CEN*) — международная некоммерческая организация, основной целью которой является содействие развитию торговли товарами и услугами путём разработки европейских стандартов (евронорм, EN)

⁴ Request to launch a CEN (European Committee of Standardization) procedure with the purpose of adopting a CEN standard on competency for customs representatives, электронный ресурс

CONFIAD. Первоначально готовность участвовать в проекте выразили только 4 национальных органа по стандартизации из 31, а именно: AFNOR (Франция), IPQ (Португалия), BSI (Великобритания) и NBN (Бельгия). В конечном счете, только 8 из 28 государств-членов присоединились к проекту: Франция, Великобритания, Кипр, Дания, Греция, Бельгия, Финляндия, Швеция; другие страны не проявили интереса к применению стандартов Европейского комитета по стандартизации к таможенным представителям. Австрийская торговая палата даже выразила открытую оппозицию, заявив, что они не видят смысла в создании таких стандартов, которые не обеспечивают дополнительные полезные преимущества, наоборот, представляют опасность, дублируя бюрократические барьеры и, несомненно, создают дополнительную нагрузку для таможенных представителей, что принесет противоположный от предполагаемого эффект, связанный с введением лучшего правового регулирования.⁵

Окончательно контракт на разработку норм Европейский комитет по стандартизации подписал 05.06.2013г. с компанией AFNOR на период трех лет, а весь проект был оценен в 51,000.00 евро. Проект Европейского таможенного кодекса был готов 20 ноября 2014 г. Он, в основном, фокусируется на требованиях института уполномоченного экономического оператора, причем окончательные проекты стандартов, посланные для официального голосования, должны были быть представлены в марте 2016 года, но, в конце концов, эта дата была отложена до осени 2016 года. Создадут ли, наконец, предлагаемые стандарты ЕКС в 2016 году высокий уровень профессиональной компетентности для таможенных представителей в будущем, покажет ближайшее время.

На начальной стадии проектирования европейских стандартов компетенций для таможенных агентов они должны были быть включены в учебную программу, но вскоре выяснилось, что на этом этапе должны быть разделены два возможных пути для достижения целей общей европейской системы компетенций для таможенных представителей, целью которых является:

- способствовать улучшению качества таможенных услуг для развития торговли в ЕС;
- поддерживать упрощение процедур свободного перемещения товаров, предлагая таможенным представителям общую точку отсчета в предоставлении таможенных услуг;
- создавать условия для построения единого рынка таможенных представителей ЕС;
- поддерживать интеграцию рынка таможенных услуг ЕС за счет повышения эффективности работы и повышения ее прозрачности;
- способствовать сближению уровня подготовки, необходимой в различных государствах-членах, за счет увеличения совместимости моделей компетенций и подготовки;
- способствовать улучшению соблюдения таможенного законодательства и правил по НДС и акцизам, а также для обеспечения более эффективного использования таможенных механизмов;
- подтверждая стандарты оценки, указанные в сертификате уполномоченного экономического оператора для тех таможенных представителей, которые имеют сертификат и тех, кто его не имеет, но отвечает критериям этого сертификата.

Требования, предъявляемые к уровню знаний таможенных представителей, должны включать следующее: правила функционирования таможенных органов

⁵ Résultats de vote sur les décisions CEN/BT par correspondance (BTC 097/2013) - Création d'un nouveau comité de projet sur les compétences douanières- Décision approuvée, 7 novembre 2013, электронный ресурс

(структуру и организацию, и их роль в международной торговле), таможенное представительство (прямое и опосредованное), специализированные учреждения (критерии доступа, приостановления, аннулирования и льготы), принципы функционирования таможенных тарифов и тарифной номенклатуры (в том числе связанную информацию о тарифах), доказательства происхождения товаров (льготное и нельготное, доказательство происхождения товаров и административные методы сотрудничества, и принципы связанной информации о происхождении), условия доставки товаров, описываемые в терминах логистики, таких, как ИНКОТЕРМС, КОМБИТЕРМС и т.д., таможенный долг и таможенные гарантии (создание и погашение таможенной задолженности, возврат и ликвидация, уплата, виды таможенных гарантий), таможенную декларацию (стандартную упрощенную запись в реестр), таможенные процедуры (разрешение на продажу, экспорт, специальные процедуры), таможенный контроль и обязательства, а также права лиц, участвующих в товарообороте, таможенные формальности импортируемых товаров (краткая декларация, презентация к товару, формальности касательно презентации, правила торговли товарами (нормирование, запреты и ограничения, возврат и льготы, антидемпинговые пошлины, тарифные квоты), таможенные формальности при экспорте товаров (сокращенная декларация, уведомление о реэкспорте, эмбарго на экспорт, лицензии на экспорт, упрощение экспорта), принципы функционирования, процедуры транзита (внутренний транзит, внешний транзит, упрощение транзита, TIR, АТА), процедуры хранения товаров (таможенного складирования, процедура временного хранения), обработка (процедура пассивного улучшения, активного улучшения), свободные зоны, зоны особого предназначения (временный допуск, конечное использование), НДС (налогоплательщики, налогооблагаемые операции, расчет НДС на импорт и экспорт, НДС на перемещение товаров между государствами-членами и НДС услуг), акцизы (расчет акцизного налога, управление акцизом и контроль), положения, касающиеся общей сельскохозяйственной политики.

Над созданием таможенной учебной базы вместе с Европейской комиссией работают два европейских университета: в Нидерландах (Rotterdam School of Management) и Германии (Университет Мюнстера). Главное управление по вопросам налогообложения и таможенного союза (DG TAXUD)⁶ на основе Дублинской стратегии подготовило программу обучения таможенному делу в ЕС для частного сектора на основе четырех уровней знаний – “сознательный” (первый уровень), “образованный” (второй уровень), “опытный” (третий уровень), “эксперт” (четвертый уровень) – в рамках профессиональных, оперативных и управленческих компетенций.⁷

Программа обучения в рамках усовершенствования профессиональных компетенций предполагает двадцать четыре позиции, которые, в основном, касаются ключевых компетенций в рамках всех сфер бизнеса и включают в себя:⁸ выявление и управление операционными рисками в контексте таможенных операций, в том числе основные концепции управления рисками (выявление рисков, оценка рисков, определение приоритетов управления рисками), ориентация на знание основных

⁶ Directorate-General for Taxation and Customs Union ,http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm , см: EU Customs Training Curriculum for the Private Sector, Overview (June 2014), и Performance Development Framework Vision for the Customs and Taxation Profession (2016-2020), Extract of Non-Paper for discussion with TSG Members , European Commission, Taxation and Customs Union, March 30, 2015электронный ресурс

⁷ EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Overview , European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-6, электронный ресурс.

⁸ EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Professional Competencies , European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-37, электронный ресурс

концепций, ориентированных на результаты (организация, “Getting Things Done”⁹ и т.д.) и на SMART¹⁰-цели (конкретные, измеримые, достижимые, определенные во времени) или сосредоточенные на результатах деятельности; концепции и теории, касающиеся работы в команде на основе пяти элементов: образование, притирка, стандартизация, внедрение, отсрочивание,¹¹ и различные инструменты и способы совместной работы в команде (например, распределение обязанностей, точное описание задач, необходимость четкого видения команды, инструменты поддержки совместной работы в команде и т.д.), способы принятия решений в командах, а также их преимущества и недостатки (например, большинством голосов, на основе консенсуса и т.д.), профессиональное установление деловыми контактами в сфере бизнеса, охватывающее концепции, инструменты и процессы функционирования профессиональной сети, коучинг / наставничество в таможенной деятельности; инструменты, которые используются в контексте обмена знаниями и опытом (например, организация поддержки внутреннего обмена опытом с использованием технологических платформ, т.е. PICS (Platform for Internet Content Selection), блоги, форумы и т.д.), в том числе их влияние на обмен знаниями и опытом в области организации; создание более широкой картины экономики, основанной на знаниях; умение справляться со стрессом и стрессовыми ситуациями, в том числе инструменты уменьшения стресса и разработка плана действий по управлению стрессом; знание основных концепций и теорий, связанных с конфликтами, регулирование и разрешения конфликтов, их возможное воздействие на индивида и организации; адаптивность к изменениям, включая оптимизирующие изменения, непрерывное совершенствование (например, японская философия бизнеса Кайдзен, мнения, эффективность и результативность); основные концепции, теории и модели для принятия решений (например, анализ затрат и выгод, сравнительный анализ, анализ Парето и т.д.), в том числе модели принятия решений (например, модель Врума – Йеттона – Яго (Vroom – Yeton – Jago), матрица Кепнера – Трего (Kepner – Tregoe Matrix), петля ООДА (OODA / Observe-Orient-Decide-Act), выбор между различными вариантами и их анализ, знание различных методов сравнения вариантов (анализ Парето или дерево решений и т.д.); наиболее распространенные средства и методы, которые используются для анализа аналитического мышления (например, SWOT-анализ, диаграммы Fishbone, корневой анализ причин); знание основных человеческих отношений (например, мягкие навыки и эмоциональный интеллект) и различных стилей общения, социальных отношений (например, напористый, агрессивный, пассивно-агрессивный, покорный, манипулятор), в том числе правила ведения бизнеса или деловой этики (например, соответствующий уровень отношений, уважения, вежливости и т.д.); процесс решения проблем, в том числе основных теорий и концепций, связанных с решением проблем, их фазы (определение проблемы - например, диаграмма Fishbone, анализ первопричин и т.д., порождающие решения, например, мозговой штурм, выбор лучших решений, приложение и решение (путем выполнения конкретного плана действий)); знание основных понятий, связанных с управлением временем и обязанностями (например, определение приоритетов, порядок решения поставленных задач и т.д.), стратегий

⁹ Подробнее см.: D. Allen, *Getting Things Done или искусство эффективности без стресса* (перевод М. Капела), Онепресс 2013

¹⁰ SMART – акроним от английских слов: Specific, Measurable, Achievable, Realistic, Time-bound. Szerzej: K. Blaine Lawlor, Martin J. Hornyak, SMART GOALS: HOW THE APPLICATION OF SMART GOALS CAN CONTRIBUTE TO ACHIEVEMENT OF STUDENT LEARNING OUTCOMES, *Developments in Business Simulation and Experiential Learning*, volume 39, 2012, pp. 259-267.

¹¹ Это одна из наиболее известных теорий развития групп, которая стала основой для многих появившихся позднее идей. Модель разработал Bruce Tuckman в 1965.

управления временем (например, ABC анализ (ABC классификация), метод Эйзенхауэра, метод POSEC и т.д.); процесс определения приоритетов, в том числе концепции, методы и инструменты; обработка информации, в том числе теории (например, рабочей памяти, теория когнитивного развития) и виды обработки информации (например, параллельно, последовательно и т.д.); основные понятия письменной коммуникации (например, структура сообщения для целевой группы и т.д.) и модели (например, модель AIDA), понятия, относящиеся к соответствующей речевой коммуникации, в том числе основные аспекты достижения эффективности устного общения (например, активное слушание, предоставление информации общественности, понятный язык), возможность обратной связи и знание понятий отчетности (например, по сбору и консолидации информации); управление данными (например, архитектура данных, управление базами данных, безопасность данных и т.д.); концепции, тенденции и разработки в области информационных технологий, в том числе технические проблемы и сбои системы, доступные инструменты для поддержания и облегчения работы в виртуальных командах, методы, которые могут быть использованы для преодоления проблем практической работы (например, конференц-связь, виртуальные встречи, веб-конференции и т.д.); концепции и теории исследований (например, количественные исследования, качественные, сравнительные), различные стадии исследований (например, идентификация проблемы, сбор информации, анализ данных и т.д.); правила действий в соответствии с законом в пределах данной организации.

Программа обучения оперативным компетенциям включает двадцать одну компетенцию, которые предполагают: принципы делового этикета в коммерческой среде, роль государственных учреждений (таможенных) и частных (например, бизнес, таможенные брокеры); знание терминологии, используемой в тарифах и классификации товаров (гармонизированная система описания и кодирования товаров, интегрированная номенклатура, общие принципы толкования и связанной информации о тарифах (Binding Tariff Information (BTI)); положения, касающиеся таможенной стоимости товаров и методов определения и расчета; положения, касающиеся происхождения товаров и правила, которые определяют их происхождение (льготное и непривилегированное), документ и связанная информация о происхождении (Binding Origin Information (BOI)); знание международных правил, правил ЕС и национальных относительно запретов и ограничений на торговлю товарами (например, эмбарго, квоты, предельно допустимые цены), в том числе выявление контрафактной и пиратской продукции, прекурсоров наркотических средств, культурных ценностей, находящихся под угрозой исчезновения видов растений и животных (например, конвенция CITES); анализ рисков и управления таможенными рисками, в том числе в национальных таможенных системах; таможенные операции, осуществляемые на различных этапах цепочки поставок, и партнеры, участвующие в цепочке поставок, включая безопасность всей цепочки; знание таможенного законодательства ЕС и соответствующих правил, национальное разрешительное регулирование и нормативные акты, регулирующие международную торговлю товарами, правила авторизации субъектов, в том числе предприятий уполномоченного экономического оператора (и управление процессом выдачи таможенных сертификатов, разрешений в целях соблюдения таможенного законодательства в области таможенного оформления путем контроля и таможенного контроля для правильной организации торговли), а также использование для этого таможенной системы; знание функционирования электронной таможни с таможенными системами и IT-приложений, информации, знание процедур, связанных с ввозом товаров на таможенную территорию ЕС или вывозом товаров с таможенной

территории, и связанных с этим прав и обязанностей сторон, участвующих в торговле (например, сокращенная декларация, таможенная декларация, система AES (Автоматизированная система экспорта, которая заменила систему ECS (Система экспортного контроля) и AIS (автоматизированная система импорта), которая заменила ICS (Import Control System), знание экспортно-импортных правил, связанных с подакцизными товарами, в том числе порядка приостановления акциза и применяемых таможенных систем (Excise Movement and Control System), знание правил процедуры уплаты таможенных пошлин (таможенного долга), в том числе знания о таможенных гарантиях в таможенных процедурах и об отсрочке уплаты таможенных пошлин, знание правил взимания НДС, акцизов и иных услуг и операций, связанных с деятельностью таможни, знание новых тенденций, направлений и упрощений в международной торговле, на уровне ЕС и национальном; знание процедур и правила для выпуска товаров для свободного обращения, включая информационные таможенные системы, используемые для этой цели; знание порядка стандартного таможенного декларирования, упрощенного декларирования, дополняющего и неполного; запись в учетных регистрах декларанта (также в ситуации с или без таможенной декларации), а также знание процедуры самооценки и порядка централизованного таможенного оформления, таможенных формальностей, связанных с функционированием специальных процедур, таможенным складированием товаров, процедурой транзита товаров, а также принципа взимания НДС (Value-Added Tax) в процедурах импорта и экспорта.

Программа обучения в рамках усовершенствования управленческих компетенций имеет шесть уровней и включает в себя: знание предпринимательства, в том числе характеристик предпринимателя и принципов построения предпринимательской деятельности, ключевые навыки хорошего переговорщика (например, навыки жесткости и мягкости, BATNA – Best Alternative to Negotiated Agreement), различные стили переговоров, различные аспекты управления человеческими ресурсами и ключевыми навыками, создание максимально производительной команды (например, разнообразие команды, распределение нагрузки, механизмы сотрудничества и т.д.), эффективные способы общения в команде, навыки, управление конфликтами, в том числе различные стили, основные концепции управления коммуникацией в зависимости от типа заинтересованных сторон, каналы связи, процесс и время и т.д, а также ключевые элементы процесса управления коммуникацией (например, коммуникационная стратегия, разработка плана коммуникации и т.д.) и управления таможенными процессами, их создание и взаимодействие.

Представленная выше комплексная программа усовершенствования таможенных компетенций с точки зрения трех сегментов: профессиональных, оперативных и управленческих компетенций, – в принципе, не представляет никакой новизны. Концепция основана на известных и используемых в настоящее время положениях об управлении бизнесом, в том числе и таможенным бизнесом и составляющих его элементов таможенного управления технологическими процессами, человеческими ресурсами, партнерскими отношениями с клиентами и таможенными органами и рисками, которые в совокупности способствуют достижению успеха в бизнесе в рамках осуществления предпринимательской деятельности в электронной среде, где самым важным и, несомненно, самым сложным, потому что до сих пор непредсказуемым, является знание правил, политики, процедур и таможенных формальностей, которые будут постепенно вводиться до 2021 года.

4. Практические стандарты компетенций или профессиональных квалификаций

Как это отражено в ст. 27, положения Таможенного кодекса ЕС в отношении практических стандартов компетенций или профессиональных квалификаций касаются принципов гармонизации стандартов в сфере предоставления таможенных услуг на рынке ЕС уполномоченным экономическим оператором, как представляется, являются шагом вперед в предложениях по регулированию, поскольку Таможенный Кодекс ЕС позволяет преодолеть вопрос разнообразия навыков и квалификаций, накопленных на национальном уровне. И вот первый критерий – доказанный практический опыт как минимум трех лет опыта работы в области таможенного дела – неоднократно подвергался критике. Следует найти разъяснение, что будут принимать во внимание при оценке этого критерия? Следует предположить, что это относится к урегулированию всех таможенных формальностей в соответствии со статьей 5 пункта 8 Таможенного кодекса ЕС, но это должно быть включено в выборку, хотя бы в примерном открытом каталоге.

Второй критерий стандартов качества в области таможенного дела, принятый органом европейской стандартизации, является в основном проспективной нормой, но эти стандарты были определены в критериях доступа к системе уполномоченного экономического оператора и из-за нематериального характера таможенных услуг и их нормативного характера могут быть проверены только посредством этих стандартов. Нельзя просто перенести стандарты качества, применимые к товарам, в сферу таможенных услуг. Нельзя также определить качество таможенных услуг путем внедрения стандартов Кодекса этики в исполнительные правила, также как и Хартии качества – это не оправдано как с точки зрения определения качества этих услуг, так и с точки зрения таможенных правил. Так как в соответствии с положениями таможенного законодательства таможенный представитель назначается для выполнения действий и формальностей, требуемых в соответствии с таможенным законодательством от таможенного органа (см. пункт 6 статьи 5 в сочетании с пунктом 8). Принципы и этические стандарты, изложенные в Европейском кодексе этики и являющиеся комментариями к таможенным правилам, предполагают нормативный характер деятельности таможенных представителей. Тогда возникает вопрос: с какой целью появляются эти неоднократные корректировки? Этические нормы являются естественным следствием осуществления деятельности таможенного представителя, если он руководствуется положениями таможенного законодательства. Таким образом, таможенным представителям следует руководствоваться ими в своей деятельности. Трудно объяснить цель их введения в исполнительные положения.

Третий критерий является своего рода новостью, и, безусловно, приоритетом для таможенных представителей – уполномоченных экономических операторов. Он направлен на стандартизацию их уровня образования. Запись статьи 27 б в буквальной формулировке ясно утверждает, что лица, ответственные за таможенные вопросы, должны получить знания в рамках своего образования с помощью таможенных органов государств-членов или образовательного учреждения, признаваемого как такое, которое обеспечивает данную квалификацию, или с помощью таможенных органов или органов государства-члена, ответственного за профессиональную подготовку, или при посредничестве профессиональной ассоциации, которая признается таможенными органами государств-членов или аккредитована в Европейском Союзе, чтобы обеспечить такую квалификацию. Был ли это первый шаг к созданию Европейской академии таможенной службы? – Кажется, что да.

Но давайте посмотрим на другую сторону медали – таможенное представительство в каждом субъекте государства-члена находится под национальной

юрисдикцией каждого государства-члена. Квалификация и доступ к профессии таможенного представителя (таможенного агента) не регулируются одинаковым образом во всех государствах-членах. Не существует также обязательного правила прибегать к помощи таможенных представителей. Таким образом, в предлагаемых правилах четко выделяются две системы подготовки таможенных представителей – одна национальная, которая предполагает подготовку таможенных специалистов только в пределах национального рынка, и вторая ЕС, которая касается представителей таможенной системы – уполномоченных экономических операторов: со стандартами образования ЕС они смогут предоставлять таможенные услуги в других государствах-членах в соответствии с согласованными правилами. Возникает принципиальный вопрос: является ли эта корректировка устранением естественным образом первой модели таможенной службы на рынке ЕС и, таким образом, вводит ли единые стандарты? Трудно на данном этапе четко ответить на этот вопрос, но давайте посмотрим на другую сторону медали: и, возможно, законодательное намерение ЕС заключается в создании барьеров на пути оказания услуг за пределами таможенных служб таможенного представителя, как предполагало положение статьи 18 раздела 3 Таможенного кодекса ЕС? Таким образом, законодатель заявил там, что таможенный представитель, который отвечает критериям, изложенным в статье 39 пункте а) имеет право предоставлять таможенные услуги в ином государстве-члене, а не только в таможенной службе которого он принят на работу; государства-члены сами определяют условия, на которых таможенный представитель может предоставлять услуги в государстве-члене, в котором он принят на работу.

Отдельным вопросом, еще не решенным до конца, остается проверка уровня знаний юридическими лицами, которые являются таможенными представителями – иначе говоря, на каких условиях это будет происходить? Будет ли эта кумулятивная оценка или отдельных лиц? Потому что, когда речь идет о физических лицах, являющихся представителями таможенных органов, такая проверка кажется понятной.

Очень интересным вопросом, который обсуждался в CONFIAD,¹² был шведский комментарий относительно модульного получения знаний, необходимых для таможенных представителей,¹³ а также солидарный с ним британский комментарий,¹⁴ что кажется абсурдным в нормативно-правовой среде таможенного права, где с одной стороны, стремятся к высокому уровню образования таможенных представителей (за исключением Польши), которые обладают знаниями глобального таможенного законодательства, для того, чтобы быть одновременно советником и представителем таможни в отношениях с предпринимателями; с другой стороны, модульная подготовка к профессии сделает таможенного представителя ограниченным, таким, который будет в состоянии, например, составить товарную классификацию и не будет в состоянии составить таможенную декларацию для конкретной таможенной процедуры. Является ли это облегчением для предпринимателей, пользующихся услугами таможенных брокеров? Конечно, нет. Предприниматель будет вынужден в этом случае воспользоваться услугами целого ряда представителей таможенных органов, что значительно увеличивает время таможенного оформления. А что будет с ответственностью таможенных агентов, объединенных цепью осуществляемых ими таможенных формальностей? Мы немедленно переложим ответственность за все нарушения таможенного представителя, преднамеренные или непреднамеренные на предпринимателя,

¹² Minutes of Confiad Paneuropean Network Board of Directors meeting Limassol, 12th June 2015, электронный ресурс

¹³ Treated comments on the 4th draft during CEN/PC 432 's 4th meeting In Paris "Competency for Customs Representatives," 30 June 2015, электронный ресурс

¹⁴ Ignacio Herrero, CEEN Meeting Paris, 30 June 2015, электронный ресурс

освободив от ответственности таможенных брокеров? Или предприниматель сам будет искать причины, вызвавшие нарушения, и он будет возмещать убытки, что кажется практически утопичным, потому что предприниматель, выбирая таможенного представителя, заранее рассчитывает на его компетентность, а ему самому не нужно знать действующие правила, регулирующие процесс таможенного оформления товаров – для реализации этих задач привлекается таможенным брокер.

Выводы

При анализе предложений нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность таможенных представителей на рынке ЕС, мы сразу оказываемся вовлечены в паутину противоречий. Во-первых, весь мир стремится повысить уровень контроля доступа к профессии таможенного агента, чтобы обеспечить безопасность товарооборота – Европейский Союз во имя той же безопасности товарооборота либерализует доступ к профессии таможенного агента. Во-вторых, правила, касающиеся таможенного представительства в странах ЕС остаются под национальной юрисдикцией каждого государства-члена, которая согласована с ЕС, но с другой стороны, ЕС стремится унифицировать стандарты квалификаций и профессиональные стандарты для таможенных представителей, желающих предоставлять услуги в других государствах-членах, а также возможность предоставления статуса уполномоченного экономического оператора. В-третьих, с одной стороны, ЕС признает разнообразие образования и компетенций в отдельных государствах-членах, с другой стороны, делегирует ответственность за уровень образования таможенным органам или органам, аккредитованным ими для подготовки и повышения квалификации. В-четвертых, не существует обязательства пользоваться услугами таможенных представителей, но стандарты Кодекса этики для таможенных представителей планируется интегрировать в нормативные положения Таможенного кодекса. В-пятых, и, возможно, это главное – ЕС не имеет четкой и однозначной политики в отношении таможенных представителей, и пока ЕС в настоящее время блуждает в темноте по чаще неопределенности.

Литература

1. Allen D. 2013, *Getting Things Done czyli sztuka bezstresowej efektywności*, Onepress
2. Blaine Lawlor K., Hornyak Martin J. 2012, *SMART GOALS: HOW THE APPLICATION OF SMART GOALS CAN CONTRIBUTE TO ACHIEVEMENT OF STUDENT LEARNING OUTCOMES*, *Developments in Business Simulation and Experiential Learning*, volume 39, pp. 259-267
3. CEN Standards of competence for customs representatives, 10 octobre 2013, copied material
4. CEN Standards contract with AFNOR, Brussels 05/06/2013, copied material
5. Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, Signed at Washington, D.C., on 3 March 1973 Amended at Bonn, on 22 June 1979 Amended at Gaborone, on 30 April 1983
6. Customs competencies for Customs Representatives, copied material
7. Directorate-General for Taxation and Customs Union, http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm
8. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector, Overview (June 2014), copied material
9. European Customs Brokers Code of Conduct, Confriad Paneuropean Network, October 6, 2015, copied material

10. European Customs Representatives Quality Chapter, Confiad Paneuropean Network, October 6, 2015, copied material
11. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Overview, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-6, copied material
12. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Professional Competencies, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-37, copied material
13. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Operational Competencies, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-43, copied material
14. EU Customs Training Curriculum for the Private Sector Management Competencies, European Commission, Taxation and Customs Union, June 2014, pp. 1-14, copied material
15. Herrero I., CEEN Meeting Paris, 30 June 2015, copied material
16. Herrero I., Report, CUSTOMS CODE COMMITTEE, May 20, 2015, copied material
17. Info n. 5/2014 – CEN Meeting held in Brussels on 2 September 2014, Planning foreseen for the adoption of the CEN Standards for customs representatives, June 5, 2013, copied material
18. Letter to the President of CLELCAT, copied material
19. Minutes of Confiad Paneuropean Network Board of Directors meeting Limassol, 12th June 2015, copied material
20. Oliveira Mário de Matos, *Comments on Clecat document CEN Standards*, copied material
21. Performance Development Framework Vision for the Customs and Taxation Profession (2016-2020), Extract of Non-Paper for discussion with TSG Members, European Commission, Taxation and Customs Union, March 30, 2015, copied material
22. Position Paper on the Union Customs Code Delegated Acts and Implementing Acts, Paneuropean Network of Customs Brokers and Customs Representatives, CONFIAD, 15th October 2015, copied material
23. Request to launch a CEN (European Committee of Standardization) procedure with the purpose of adopting a CEN standard on competency for customs representatives, copied material.
24. Resultats de vote sur les decisions CEN/BT par correspondance (BTC 097/2013) - Creation d'un nouveau comite de projet sur les competences douanieres - Décision approuvée, 7 novembre 2013, copied material
25. Statement of intent concerning the launch of a CEN (European Committee of Standardization) procedure with the purpose of adopting a CEN standard on competency for customs representatives, CLEKAT, CONFIAD, copied material
26. Szpringer W., *Dostęp do treści w internecie - perspektywa regulacji*, E-mentor nr 5 (27) / 2008, <http://www.emmentor.edu.pl/artukul/index/numer/27/id/587>
27. Treated comments on the 4th draft during CEN/PC 432's 4th meeting in Paris "Competency for Customs Representatives", 30 June 2015, copied material

JEL Classification: F53, K33, K42

МЕТОДЫ И ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С КОНТРАБАНДОЙ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ НА ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОМ ТРАНСПОРТЕ

Рамиль Иманов

Университет таможенного дела и финансов, Украина

E-mail: imanovi0511@gmail.com

Аннотация

Данная статья была презентована на 10-ой ежегодной конференции ПИКАРД Всемирной таможенной организации (в рамках “Молодежного форума”) 8-10 сентября 2015, Баку, Республика Азербайджан.

Статья посвящена методам и проблемам борьбы с контрабандой культурных ценностей. Автор проанализировал и подчеркнул пункты несовершенства украинского законодательства по вопросам контрабанды культурных ценностей, дал рекомендации по его улучшению, ссылаясь на международный опыт. Кратко изложил некоторые основные юридические и практические меры и средства, которые помогут в борьбе с незаконным оборотом культурных ценностей.

Также автор анализирует инструменты влияния на контрабанду культурных ценностей (юридические и информационные инструменты, инструменты действия).

Детально рассмотрена незаконная цепочка поставки культурной ценности, начиная от исполнителя (например, черный археолог), непосредственно контрабандиста (“перевозчик” через границу) и заканчивая получателем (частный коллекционер и т.д.).

Для более глубокого анализа выбранного предмета изучения использовались общенаучные методы исследования, а именно: анализ, синтез, сравнение, обобщение.

В заключении автор заявляет, что для эффективной борьбы с контрабандой необходима электронная фиксация всех единиц музейных фондов. Обращает внимание на несоответствие украинских требований к оформлению фотографий при перемещении культурных ценностей и требований Интерпола. Также автор подчеркивает затруднительное использование на железнодорожном транспорте всех методов экспертизы, кроме вазомоторной.

Автор рекомендует принять в оборот Типовое свидетельство на право вывоза культурных ценностей, которое было разработано совместно ЮНЕСКО и Всемирной таможенной организацией.

Ключевые слова: культурные ценности, ЮНЕСКО, контрабанда, Свидетельство на право вывоза культурных ценностей, Идентификатор культурных ценностей, Идентификатор объекта, ВТамО.

Введение

Контрабанда культурных ценностей по степени общественной опасности занимает особое место среди всех видов контрабанды. Она наносит непоправимый вред национальному и культурному наследию Украины, нормальному

международному развитию и культурному обмену, отношениям Украины с другими государствами.

Защита культурного наследия является одним из приоритетных направлений культурной политики всех государств мира, которая осуществляется под эгидой ЮНЕСКО. Защита культурных ценностей Украины гарантируется статьей 54 Конституции Украины, в которой указано, что государство обеспечивает сохранение исторических памятков и других объектов, представляющих культурную ценность, принимает меры для возвращения в Украину культурных ценностей, находящихся за ее пределами [5].

На законодательном уровне перед Украиной стоит вопрос о защите и препятствии перемещению культурных ценностей незаконным путем [6].

Культурные ценности являются важной составляющей экономической независимости и безопасности государства. Поэтому важным является создание такой системы контроля за сохранностью культурных ценностей, которая бы обеспечивала их надежное хранение, профессиональную каталогизацию, доскональный механизм контроля за их перемещением через государственную границу Украины, и такие технологии, которые отвечали бы современным международным стандартам розыска и возврата похищенных объектов культуры [2].

В статье 326 Таможенного кодекса Украины (далее – ТКУ) формы идентификации (за исключением описания товаров, изготовления фотографий и анализа сопроводительной документации) нельзя использовать, если товаром является культурная ценность, так как они допускают разрушение или изменение внешнего вида памятника или какой-либо ее составляющей. То есть таможенник во время проведения идентификации и экспертизы культурных ценностей может использовать только неразрушающие методы анализа [1].

Термин “контрабанда” означает обман таможни и заключается в перемещении товаров через таможенную границу в любой скрытой форме. Такое определение дается в международной конвенции “О взаимном административном содействии предотвращению, расследованию и пресечению таможенных правонарушений”, принятой в Найроби 9 июня 1977 года [21].

Общественная опасность контрабанды проявляется в том, что она служит основным каналом утечки за границу национальных культурных ценностей, уникальных произведений искусства, имеющих большую историческую и культурную ценность.

1. Причины и условия, способствующие совершению контрабанды культурных ценностей

Что же такое культурная ценность?

Культурные ценности – объекты материальной и духовной культуры, имеющие художественное, историческое, этнографическое и научное значение, и подлежащие сохранению, воспроизведению и охране в соответствии с законодательством Украины, а именно [8]:

- оригинальные художественные произведения живописи, графики и скульптуры, художественные композиции и монтажи из любых материалов, произведения декоративно-прикладного и традиционного народного искусства;
- предметы, связанные с историческими событиями, развитием общества и государства, историей науки и культуры, а также такие, которые касаются жизни и деятельности выдающихся деятелей государства, политических партий, общественных и религиозных организаций, науки, культуры и искусства;

- предметы музейного значения, найденные во время археологических раскопок;
- составные части и фрагменты архитектурных, исторических, художественных памятников и памятников монументального искусства;
- старинные книги и другие издания, представляющие историческую, художественную, научную и литературную ценность, отдельно или в коллекции;
- манускрипты и инкунабулы, старопечатные книги, архивные документы, включая кино-, фото- и фонодокументы, отдельно или в коллекции;
- уникальные и редкие музыкальные инструменты;
- виды оружия, которые имеют художественную, историческую, этнографическую и научную ценность;
- редкие почтовые марки, иные филателистические материалы, отдельно или в коллекции;
- редкие монеты, ордена, медали, печати и другие предметы коллекционирования;
- зоологические коллекции, представляющие научную, культурно-образовательную, учебно-воспитательную или эстетическую ценность;
- редкие коллекции и образцы флоры и фауны, минералогии, анатомии и палеонтологии;
- семейные ценности – культурные ценности, имеющие характер личных или семейных предметов.

Причинами и условиями, способствующими совершению контрабанды, как правило, выступают:

- несовершенство и пробелы в действующем таможенном законодательстве;
- недостатки в организации и проведении таможенного контроля госслужащими;
- коррупция и злоупотребление служебным положением (большинство случаев контрабанды можно было бы избежать, если бы в это не были замешаны государственные служащие);
- недостаточный уровень специальной подготовки лиц, ведущих борьбу с контрабандой;
- низкий уровень технического обеспечения таможенных органов;
- ненадлежащее межгосударственное и внутригосударственное сотрудничество.

Следует подчеркнуть, что контрабанду культурных ценностей лучше предотвратить при ее зарождении, а это возможно лишь при совершенном законодательстве, унифицированном перечне документов на вывоз культурных ценностей, наличии квалифицированных должностных лиц, которые ведут борьбу с контрабандой, тесном международном сотрудничестве.

В Украине не существует общегосударственной системы учета культурных ценностей, в результате чего до сих пор не сформировано базу данных о перемещаемых культурных ценностях, которая необходима для осуществления государственного контроля за сохранностью национального культурного наследия.

Современные условия активного стремления Украины к евроинтеграции требуют ускорения разработки и внедрения соответствующих принципов формирования базы данных о перемещаемых культурных ценностях в Государственной фискальной службе Украины, которые бы соответствовали принципам формирования баз данных МВД, Интерпола, Министерства культуры Украины, СБУ и учитывали действующее отечественное и международное законодательство [3].

Общий порядок перемещения культурных ценностей через границу Украины, который определен в Законе Украины от 21.09.99 №1068-XIV “О вывозе, ввозе и

возвращении культурных ценностей” и в Инструкции к приказу Министерства культуры и искусств Украины от 22.04.02 №258 “О порядке оформления права на вывоз, временный вывоз культурных ценностей и контроля за их перемещением через государственную границу Украины” [11], требует наличия разрешения Министерства культуры Украины –Свидетельства на право вывоза (временного вывоза) культурных ценностей с территории Украины, форма и содержание которого определены Постановлением Кабинета Министров Украины №984 от 20 июня 2000 г. “Об утверждении образца свидетельства на право вывоза (временного вывоза) культурных ценностей с территории Украины” [12].

При осуществлении контроля искусствовед (при его наличии) и должностное лицо таможенного органа сверяют представленные культурные ценности с информацией, содержащейся в Свидетельстве и приложенных к нему Перечне и фотографиях, оформленных в соответствии с требованиями. Перечень подлежащих проверке на таможене документов, сопровождающих культурную ценность, обозначен и в Законе Украины №1068-XIV [3], и в пункте 4.2 Инструкции [11]:

1. Свидетельство, к которому прилагаются:

1.1 перечень культурных ценностей, которые вывозятся;

1.2 фотографии размером 13x18 см (кроме предметов нумизматики, бонистики, филателии и фалеристики, которые не требуют предоставления фотографий), оформленные в соответствии с требованиями, указанными в пунктах 2.1, 3.4, 3.5 Инструкции.

В основном сопроводительном документе (Свидетельстве) в пунктах 4 и 6 указано признаки культурной ценности, по которым должностное лицо таможенного органа должно идентифицировать предоставленную для контроля памятку культуры. Но даже для не профессионала очевидно, что приведенные в этом документе признаки может правильно определить только эксперт-искусствовед:

- автор или страна изготовления культурной ценности;
- название;
- время изготовления;
- техника исполнения;
- размер;
- ориентировочная стоимость (указана в п.6 Свидетельства).

Должностное лицо таможенного органа, не будучи искусствоведом, на практике может проверить (идентифицировать) лишь один из вышеперечисленных признаков: размер [8]. На практике на 220 пунктах таможенного контроля Украины работает всего пять искусствоведов [7].

Второй сопроводительный документ (Перечень) содержит те же признаки, указанные в Свидетельстве на право вывоза (временного вывоза) культурных ценностей с территории Украины.

Несовершенство действующей системы таможенного контроля над перемещением культурных ценностей через таможенную территорию Украины обусловило разработку в лаборатории идентификации культурных ценностей Университета таможенного дела и финансов / Украина оригинальной, уникальной методики описания и регистрации культурных ценностей, на основе которой создается программный продукт “Идентификатор культурных ценностей” [7].

Это электронная контрольно-регистрационная система анализа и фиксации характерных признаков разных видов культурных ценностей. Особенностью системы является простота и скорость регистрации культурной ценности. Пользоваться программой можно без специальной искусствоведческой подготовки, для этого программа имеет удобный интерфейс, подобный программному обеспечению,

которое уже используется в таможенных органах при оформлении других видов товаров.

Процесс заполнения регистрационной формы ориентирован на уменьшение введенных параметров и признаков с помощью клавиатуры (унификация и упрощение процесса), программа предлагает пользователю варианты ответов (см. рис.1) [7].

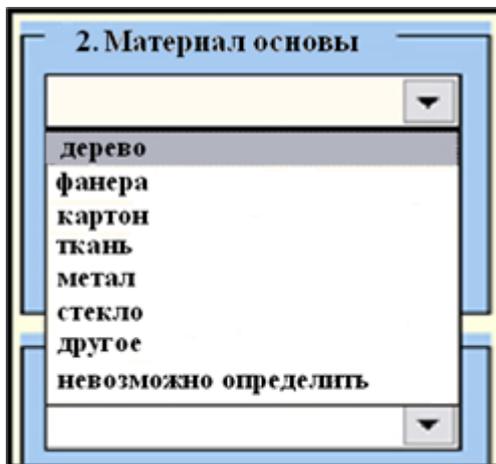


Рисунок 1. Пример окна программы “Идентификатор культурных ценностей”

Объединение усилий в этом направлении надо начинать с разработки единой системы описания и идентификации произведений искусства, начиная с соответствующего принципа формирования музейных каталогов, включая разрешительные документы, которые выдает Государственная служба контроля над перемещением культурных ценностей через государственную границу Украины, и заканчивая практикой таможенного контроля.

Определение принципов такого упорядоченного описания культурных ценностей – одна из самых актуальных задач, решение которой станет залогом сохранения культурного достояния Украины. Плодотворное взаимодействие всех государственных органов и активное сотрудничество Министерства внутренних дел с Интерполом в этом направлении невозможно без разработки для музеев, Министерства культуры, Министерства внутренних дел, Государственной Фискальной службы единого стандарта описания артефактов с учетом международного опыта и требований Международного совета музеев.

В 2014 году кафедра таможенной идентификации культурных ценностей Университета таможенного дела и финансов / Украина начала научную исследовательскую работу “Разработка стандарта каталогизации артефактов с учетом международных требований как способ сохранения национального культурного достояния”, направленную на решение этой важной задачи государственного значения [2].

Проведенный в рамках этой научно-исследовательской работы анализ действующей европейской системы экспорта и контроля над перемещением культурных ценностей, а также системы Интерпола по учету похищенных культурных ценностей показал, что эти системы существенно отличаются от правил, используемых в таможенных органах Украины. В отчете о работе “Разработка стандарта каталогизации артефактов с учетом международных требований как способ сохранения национального культурного достояния” выделено три отличия в законодательстве:

1) первое отличие касается описания характерных признаков объекта культуры в разрешительных документах. Например, правила заполнения Стандартной экспортной лицензии ЕС предусматривают помимо предоставления достаточно детальной информации об объекте культуры в графах 9-16 заполнить Графу 17 “Другие особенности” – “Предоставьте любую другую информацию о формальных признаках, которая может быть полезной для идентификации (история происхождения, условия использования, владельцы, состояние сохранения и реставрации, библиография, электронный код или маркировки)” [18].

2) Отличие второе связано с тем, что и в Стандартной экспортной лицензии ЕС и в Учетной идентификационной карточке предмета – Object ID [14] (основная форма описания культурных ценностей таких организаций, как ФБР, Интерпол, Международный совет музеев и ЮНЕСКО) акцент сделан на детальном описании всех видимых физических особенностей предмета, то есть на таких признаках культурной ценности, которые может обнаружить не только специалист, а и обычный человек при внимательном визуальном осмотре, что принципиально важно как для зарубежного, так и для украинского таможенника, который зачастую работает без помощи искусствоведов (в Украине это происходит в 99% случаев [8]).

3) третье отличие касается существенно иных требованиях к оформлению фотографий. Лицо, контролирующее перемещение культурной ценности должно получить ее фото в разных ракурсах для однозначной трактовки этой памятки культуры. Регламент Совета ЕС №752/93 (656/2004) четко формулирует требования к фотографиям, которые должны располагаться в 24 графе Стандартной экспортной лицензии “Цветное фото не менее 9x12 см должно быть наклеено. Для упрощения идентификации трехмерных объектов требуется фото всех сторон” [19].

Напомним, что украинская Инструкция к приказу Министерства культуры и искусств Украины от 22.04.02 №258 “О порядке оформления права на вывоз, временный вывоз культурных ценностей и контроля за их перемещением через государственную границу Украины” рекомендует сопровождать культурную ценность только одним фото с размерами 13x18 см [11]. В инструкции не упоминается о необходимости изображения на снимке масштабной линейки или о необходимости фиксации на фото всех видимых физических особенностей предмета: надписей, меток, клейм и тому подобное. Такое несовершенство законодательства не способствует идентификации объектов культуры.

Второе издание “Каталога культурных ценностей, похищенных из государственных музеев, заповедников, учреждений и частных коллекций” – это первый за последние десять лет реестр утраченных Украиной культурных ценностей [4]. Большинство произведений живописи в этом каталоге не имеют вообще фотографий, а без правильно сделанной фотографии Интерпол не принимает в розыск культурную ценность, что дает злоумышленникам дополнительные преимущества.

Итак, одна из наиболее актуальных задач, которая требует быстрого решения, – это фиксация в цифровом виде всех единиц музейных фондов, в том числе и в 3D-изображении.

Разработанное совместно ЮНЕСКО и Всемирной таможенной организацией (далее – ВТамО) Типовое свидетельство на право вывоза культурных ценностей – это еще один полезный документ для борьбы с незаконным оборотом культурных ценностей [15].

Свидетельство предназначено специально для культурных ценностей, поскольку в большинстве стран сейчас используется один и тот же бланк для вывоза как “обычных” товаров (компьютеров, одежды и т.д.), так и дорогих культурных ценностей. Оно позволяет идентифицировать культурные ценности и проследить за их

перемещением. Вместе с тем оно не особо обременительно для экспортеров и таможенных органов. Если это Свидетельство будет широко распространено в мире и станет международным стандартом, от этого выиграют все государства и будет облегчена работа МВД и таможенных органов. ЮНЕСКО и ВТамО распространили Свидетельство среди своих государств-членов в 2005 году и рекомендовали принять его (полностью или частично) в качестве специального национального Свидетельства на право вывоза культурных ценностей. Как известно, Украина до сих пор не приняла Типовое свидетельство на право вывоза культурных ценностей.

2. Инструменты влияния на незаконную торговлю культурными ценностями

Инструменты влияния на незаконную торговлю [16]:

1. Правовые инструменты.
 - 1.1. Международные конвенции.
 - 1.2. Региональные и национальные законодательства.
 - 1.3. Двусторонние соглашения.
2. Инструменты действия.
 - 2.1. Экспортные сертификаты и сертификаты происхождения культурных ценностей.
 - 2.2. Базы данных.
3. Информационные инструменты.
 - 3.1. Кодексы этики.
 - 3.2. Плакаты.

Попытки сократить незаконный оборот культурных ценностей можно классифицировать как правовые попытки действия и повышения информированности.

Правовые документы могут быть международные, региональные, двусторонние или национальные.

Их цель состоит в том, чтобы по-разному защищать культурное наследие, ограничить экспорт и импорт, регулировать возвращение культурных ценностей.

Инструменты действия, в основном, ориентированы на дилеров и должностных лиц таможенных органов. Например, “Типовой сертификат на вывоз культурных ценностей” ЮНЕСКО и ВТамО предназначен для того, чтобы помочь идентифицировать и отслеживать объекты культуры, не обременяя экспортеров и должностных лиц таможенных органов [23]. Аналогичным образом, “Красный список” Международного совета музеев содержит элементы, которые обычно находятся под угрозой незаконной торговли культурными ценностями и, как правило, защищены законодательством. Он предназначен для того, чтобы помочь таможенникам и покупателям обращать внимание на те объекты, которые наиболее подвержены риску [20]. База данных, такая как “База данных украденных произведений искусства” Интерпола, также полезна в оказании помощи при идентификации и возвращении украденных ценностей.

И, наконец, информационные инструменты, в основном, состоят из таких публикаций, как “100 отсутствующих объектов” Международного совета музеев или публикации два раза в год плакатов самых разыскиваемых Интерполом произведений искусства.

3. Нелегальный оборот культурных ценностей

Нелегальная торговля культурными ценностями, как правило, включает в себя до шести этапов: два на поставку товаров, один для их транспортировки и три, чтобы генерировать спрос на товары [16]. Эта цепочка поставок, транспортировки и спроса,



Рисунок 2. Шесть этапов и три стадии нелегальной торговли культурными ценностями

как правило, включает пять человек, хотя она может включать в себя неограниченное количество людей. В некоторых исключительных случаях незаконная торговля может включать меньше игроков, как это происходит с заказными кражами, в которых участвуют только два человека. Поскольку эти небольшие цепочки поставок представляют лишь незначительную часть рынка, здесь мы их рассматривать не будем.

Фаза поставки обычно включает в себя, по меньшей мере, двух игроков: поставщика культурной ценности и дилер-поставщика. (“Дилер-поставщик” относится к дилеру со стороны поставки, в то время как “рыночный дилер” относится к дилеру со стороны спроса. Это общая терминология, принятая в литературе). Можно, однако, привлечь гораздо больше дилеров – более широкая сеть контактов может быть необходима для связи поставщика с дилером, который хочет и в состоянии продать незаконный артефакт.

Дилер-поставщик несет ответственность за организацию транспортировки объекта через контрабандиста к рыночному дилеру. Контрабандистом также может быть дилер-поставщик, хотя на практике это вряд ли произойдет по двум причинам [17]:

1. В отличие от контрабандиста дилер-поставщик должен быть хорошо образованным, так как он часто должен создавать фальшивые документы, подтверждающие подлинность, подделывать происхождение и историю владения. Все это требует знания истории искусства или археологии.

2. Дилер-поставщик получает самую большую часть конечной стоимости культурной ценности, поэтому нет экономических стимулов быть вовлеченным в более рискованную и менее прибыльную деятельность.

Контрабандисты незаконно транспортируют культурную ценность от дилера-поставщика к рыночному дилеру, который находит покупателя. Они заинтересованы в участии в незаконной торговле “криминальным налогом”, они могут облагать налогом товары (культурные ценности), так как они рискуют, транспортируя культурную ценность. Деятельность контрабандистов может быть как внутренней, так и международной, и обычно включает большое количество лиц, которые могут сделать финальную цепочку поставок сложной и запутанной. Именно на этой стадии включаются в борьбу с контрабандой культурных ценностей должностные лица таможенных органов. Следует подчеркнуть, когда транспортировка является международной, контрабандисты часто пытаются вовлекать таможенников в незаконный оборот культурными ценностями.

4. Способы контрабанды с сокрытием от таможенного контроля

Как известно, выделяют два типа контрабанды: перемещение вне таможенного контроля и с сокрытием от таможенного контроля. Перемещение контрабанды

культурных ценностей железнодорожным транспортом чаще всего осуществляется с сокрытием от таможенного контроля, то есть:

- с использованием тайников (злоумышленники чаще всего прячут товары в технических полостях вагона: раскрывают специальными инструментами, прячут в них контрабанду и снова закрывают);
 - с использованием других способов, которые затрудняют выявление предметов (сокрытие непосредственно на теле контрабандиста; в организме человека; непосредственно в одежде, обуви и личных вещах; в личном багаже и ручной клади);
 - путем придания одним предметам вида других;
 - с представлением таможенному органу поддельных документов [9].
- Самые распространенные места сокрытия контрабанды в поезде:
- верхние полки, заставленные вещами;
 - тамбуры проводников;
 - пустоты железнодорожных вагонов;
 - вентиляционные отверстия.

3. Методы проведения таможенного контроля на железнодорожном транспорте

При проведении таможенного контроля должностное лицо таможенного органа для выявления контрабанды культурных ценностей на железнодорожном транспорте пользуется такими методами:

- Визуальная диагностика.
- Фотографическое исследование.
- Аппаратно-программные средства контроля.
- Взаимодействие с правоохранительными органами.

Одним из способов выявления контрабанды также является анализ поведения человека, то есть психологический фактор. Человек, который скрывает от таможенного оформления культурную ценность, – нервничает, у него беспокойное дыхание, нелогичная речь.

3.1 Визуальный осмотр

Визуальный осмотр культурной ценности или вазомоторный метод экспертизы, исходя из того, что можно использовать только неразрушающие методы при идентификации памятков культуры, является наиболее важным для идентификации, представленной для контроля культурной ценности с той, на вывоз которой выдано разрешение Государственной службой контроля за перемещением культурных ценностей. Главным правилом этого метода является:

- исследование культурной ценности со всех ракурсов;
- фиксация индивидуальных примет и физических особенностей именно этого предмета.

3.2 Фотографические исследования

Фотографические исследования (если рассматривать со стороны изобразительного искусства) включают в себя:

- ультрафиолетовое тестирование;
- тестирование инфракрасным излучением;
- рентгенографию.

Исследования с помощью УФ-излучения не наносит произведениям искусства никакого вреда, что подтверждено многолетней практикой музеев Украины и

экспертов. В искусствоведческой практике УФ-лучи используют для исследования красочного слоя произведений живописи:

- для выявления изображения, которое находится под верхним изобразительным слоем;
- для анализа состояния сохранности красочного слоя.

К самым современным техническим средствам можно отнести люминесцентный осветитель “Helling Germany Hamburg” [1].

Исследование объектов культуры в инфракрасном излучении базируется на свойстве материалов пропускать, поглощать или отражать инфракрасные лучи иначе, чем видимый свет. Так, визуально одинаковые участки живописи, но разные по химическому составу, по-разному реагируют на инфракрасные лучи. Поэтому на фотографиях, сделанных в инфракрасном спектре, обнаруживают реставрационные записи на произведениях живописи, подделки.

Примером технического оборудования может служить мобильное устройство “Лоза” [1].

При рентгенографии на исследуемое произведение падает поток рентгеновских лучей, которые при прохождении через картину теряют интенсивность в зависимости от материала и толщины слоя краски. Под картиной находится пленка, на которой формируется теневое изображение. Сфера использования рентгенографии в искусствоведческой экспертизе достаточно велика:

- атрибуция работ благодаря тому, что рентгенография предоставляет огромную информацию о грунте, технологических особенностях построения красочного слоя, то есть об индивидуальном почерке именно этого художника;
- выявление авторских переделок или подделок.

3.3 Аппаратно-программные средства контроля

Современный уровень технического развития общества требует широкого использования аппаратно-программных средств для фиксации, обработки информации, полученной с помощью ультрафиолетового, инфракрасного и рентгеновского тестирования культурных ценностей. Нарботанный отечественной наукой опыт показал, что аппаратно-программные средства позволяют:

- хранить огромное количество информации о памятках культуры;
- отделить авторское изображение от реставраций;
- выделить детали рисунка;
- осуществить атрибуцию памятке культуры.

3.4 Взаимодействие правоохранительных и таможенных органов

Взаимодействие правоохранительных органов с таможенными органами регламентируется статьей 558 Таможенного кодекса Украины.

Таможенные и правоохранительные органы сообщают друг другу (если это относится к их полномочиям) о выявленной ими контрабанде или о наличии оперативной информации о возможных случаях перемещения контрабанды.

Для оперативно-розыскного обеспечения противодействия контрабанде культурных ценностей очень приемлемым является зарубежный опыт. Например, в США ФБР широко использует фиктивные организации, деловые и торговые предприятия, корпорации, частные учреждения и фирмы, которые обеспечены соответствующими легендами. Создание и функционирование объектов с легендами (предприятие, учреждение, организация) предусмотрено как метод оперативно-розыскной деятельности правоохранительных органов и согласно Закону Украины

“Об оперативно-розыскной деятельности”. Однако порядок их создания и механизм функционирования ни в Законе, ни ведомственных приказах не разъяснен [10].

Вполне понятно, что таможенник не может провести комплексную экспертизу культурных ценностей, определить их стоимость – это дело специалистов. Задача таможенника – сверить предъявленные для контроля объекты с теми, которые разрешены к вывозу в Свидетельстве на право вывоза культурных ценностей с территории Украины. Исходя из того, что на железнодорожном транспорте возникают неудобства использования таких методов экспертизы, как тестирование в инфракрасном свете, рентгенография, то важнейшее место в таможенной экспертизе принадлежит вазомоторному методу экспертизы.

Ответственность за контрабанду культурных ценностей согласно ч.1 статьи 201 “Контрабанда” Уголовного кодекса Украины: перемещения через таможенную границу Украины вне таможенного контроля или с сокрытием от таможенного контроля культурных ценностей карается лишением свободы на срок от 3 до 7 лет с конфискацией предметов контрабанды [13].

Так же конфискации подлежат транспортные средства, задействованные в контрабанде.

4. Виды профилактических мероприятий

Профилактические меры, необходимые для устранения выявленных причин и условий, способствовавших совершению контрабанды, могут быть следующими:

- имплементация международных стандартов ВТамО (например, работа по принципу “Единого окна” [22]);
- принятие Украиной Типового свидетельства на право вывоза культурных ценностей, которое было совместно разработано ЮНЕСКО и ВТамО;
- разработка единой системы описания и идентификации произведений искусства;
- регулярное проведение просветительских мероприятий, направленных на то, чтобы вызвать у широкой публики чувство уважения к культурному наследию и повышать степень ее информированности о законах и проблемах, связанных с незаконным оборотом культурных ценностей;
- внесение предложений по совершенствованию таможенного контроля;
- выступления инспектора таможенного органа перед работниками предприятия, учреждения;
- публикации материалов “профилактического” характера в средствах массовой информации, выступления по радио, телевидению;
- наблюдение за продажей культурных ценностей по Интернету.

Выводы

Одна из наиболее актуальных задач, которая требует быстрого решения – это фиксация в цифровом виде всех единиц музейных фондов. Учитывая, что сегодня существуют новейшие технологии изготовления 3D-изображений, стоит ориентироваться именно на них. Также следует сказать, что украинские требования к перемещению культурных ценностей не совпадают с требованиями Интерпола по оформлению фотографий. А, как известно, без правильно сделанной фотографии Интерпол не принимает к розыску культурную ценность. Нынешнюю ситуацию в Украине хорошо освещает второе издание “Каталога культурных ценностей, похищенных их государственных музеев, заповедников, учреждений и частных коллекций”, где большинство произведений живописи вообще не имеют фотографий.

Характеристика товара – это один из самых главных объектов анализа риска, то есть описание культурной ценности должно быть как можно более подробным. В системе Интерпола акцент сделан именно на детальное описание всех видимых физических особенностей предмета, которые может обнаружить не только специалист, но и обычный человек при внимательном визуальном осмотре, что принципиально важно для украинского таможенника, который работает часто без экспертов-искусствоведов (в Украине это происходит в 99% случаев).

В Украине не используют Типовое свидетельство на право вывоза культурных ценностей, которое было разработано совместно ЮНЕСКО и ВТамО, что также затрудняет работу должностного лица таможенного органа. То есть конкретный пакет документов и правила его заполнения для вывоза культурных ценностей за границу усложнили бы подделку документов.

Объединение усилий для борьбы с контрабандой требует разработки единой системы описания и идентификации произведений искусства. В рамках научно-исследовательской работы “Разработка стандарта каталогизации артефактов с учетом международных требований как способ сохранения национального культурного достояния” специалисты Университета таможенного дела и финансов / Украина под руководством профессора Калашниковой О.Л. выполняют исследование, направленное на решение этой важной задачи государственного значения. Именно разработка такого единого государственного стандарта и может стать одним из путей улучшения процедур таможенного контроля за перемещением культурных ценностей.

Не менее важным является вопрос неудобства использования на железнодорожном транспорте таких методов экспертизы, как тестирование в инфракрасном свете и рентгенография, поэтому важное место в таможенной экспертизе принадлежит вазомоторному методу экспертизы (визуальный осмотр и использование органов чувств).

Литература

1. Калашникова О. Л. Основы искусствоведческой экспертизы и стоимостной оценки культурных ценностей: учебник / О. Л. Калашникова. – К. : Знання, 2006. – С. 267-284
2. Калашникова О. Л. Разработка стандарта каталогизации артефактов как путь к увеличению эффективности таможенного контроля за перемещением культурных ценностей / О. Л. Калашникова // Материалы научно-практической конференции [“Исследования теоретических аспектов и разработка системы оценки эффективности таможенных процедур”], (г. Хмельницкий, 2014). – Хмельницкий: Государственный научно-исследовательский институт таможенного дела, 2014. – С. 25 – 26
3. Калашникова О. Л. Сравнительный анализ международной и украинской систем регистрации и идентификации культурных ценностей / О. Л. Калашникова // Таможенная безопасность. – 2013. – № 2. – С. 70 – 75
4. Каталог культурных ценностей, похищенных из государственных музеев, заповедников, учреждений и частных коллекций (1999-2009 гг.) [Текст] / редкол.: Савчук Ю. К. (председатель) и др.; сост.: Шандрук М. Ю., Юрченко-Никита А. В.; Государственной служба контроля за перемещением культурных ценностей через государственную границу Украины. – К.: Б. в., 2010. – 136 с.
5. Конституция Украины // Сведения Верховной Рады. – 1996. – № 30. – Р. 141
6. Морарь Т. А. Культурные ценности как предмет преступления, предусмотренного ст. 201 УК Украины / Т. А. Морарь // Материалы Всеукраинской

конференции [“Новые тенденции законодательства в сфере уголовного права”], (г. Одесса, 2015). – Одесса: Одесская юридическая академия, 2015. – С. 314 – 318

7. Музейные фонды как составная национального культурного наследия: проблема каталогизации // Исследования, реставрация и превентивная консервация музейных памятников: Современное состояние. Перспективы развития. – Киев, 2011. – С.176–179

8. О вывозе, ввозе и возвращении культурных ценностей: Закон Украины от 21.09.1999 № 1068-XIV [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-14>

9. О судебной практике по делам о контрабанде и нарушении таможенных правил: Постановление Пленума Верховного Суда Украины №8 от 3 июня 2005 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0008700-05>

10. Об оперативно-розыскной деятельности: Закон Украины от 18.02.1992 № 2135-XII. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>

11. Об утверждении Инструкции о порядке оформления права на вывоз, временный вывоз культурных ценностей и контроля над их перемещением через государственную границу Украины: приказ Министерства культуры и искусств Украины от 22.04.2002 № 258 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/6115>

12. Об утверждении образца свидетельства на право вывоза (временного вывоза) культурных ценностей с территории Украины: Постановление КМУ № 984 от 20 июня 2000 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984-2000-п>

13. Уголовный кодекс Украины: по состоянию на 01 мая 2016 г.: отвечает офиц. тексту / сост. В. И. Тютюгин. – Х.: Право, 2016. – 232 с.

14. Учетная идентификационная карточка предмета (Object ID) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://archives.icom.museum/object-id/>

15. Юридические и практические меры против незаконного оборота культурных ценностей. Руководство ЮНЕСКО [Электронный ресурс] / Секция международных стандартов. Отдел культурного наследия. – 2007. – С. 13. – Режим доступа: <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001461/146118r.pdf>

16. Assessing the illegal trade in cultural property from a public policy perspective. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/documented_briefings/2011/RAND_DB602.pdf

17. Calvani S. Frequency and figures of organized crime in Art and Antiquities / S. Calvani, in Manacorda.– 2009.– p. 31.

18. Commission Regulation (EEC) №656/2004 of 7 April 2004. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004R0656>

19. Commission Regulation (EEC) №752/93 of 30 March 1993. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.wcoomd.org/en/about-us/legalinstruments/~/_media/574B25F13D9C4D4BA44AB4CD50A967C5.ashx

20. ICOM, “ICOM Red List” 2010. As of 25 February 2011 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://icom.museum/redlist/>

21. International Convention on mutual administrative assistance for the prevention, investigation and repression of customs offences. Nairobi, 9 June 1977 [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

22. www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/gb/gb_eec75293_engorof.pdf.

23. Pavlenko, O., Triakina, O., Garmash, E., Bogdanova, E., Jeifets, V., Babayev, I., & Zafeiropoulos, P., 2013, "Facilitation and security of international trade: innovative mechanisms and instruments", *Customs Scientific Journal CUSTOMS*, Vol 3, No 1 (2013), pp. 15 – 45, viewed 23 March 2016. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ccjournals.eu/ojs/index.php/customs>

24. UNESCO, "UNESCO-WCO Model Export Certificate" [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

25. http://portal.unesco.org/culture/en/ev.phpURL_ID=27288&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

ПРОБЛЕМА УНИФИКАЦИИ ОПИСАНИЯ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРЫ В РАЗРЕШИТЕЛЬНЫХ И РЕГИСТРАЦИОННЫХ ДОКУМЕНТАХ УКРАИНЫ И СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА КАК МЕТОД БОРЬБЫ С КОНТРАБАНДОЙ

Расим Иманов

Университет таможенного дела и финансов, Украина

E-mail: imanovi0511@gmail.com

Аннотация

Данная статья была презентована на 10-ой ежегодной конференции ПИКАРД Всемирной таможенной организации (в рамках “Молодежного форума”) 8-10 сентября 2015, Баку, Республика Азербайджан.

В данной статье проведен анализ, основанный на сравнении структуры описания объектов культуры в разрешительных и регистрационных документах, которые используются в Украине и странах Европейского Союза.

Проведен сравнительный анализ операций проверки документов, проведения идентификации и порядка регистрации культурных ценностей, перемещаемых через таможенную границу Украины на постоянных или временных условиях, осуществляемых в международной и отечественной практике.

Детально рассмотрены случаи ввоза, вывоза и транзита культурных ценностей через таможенную границу Украины. Описано случаи проведения экспертизы, на основе которой принимается решение о возможности или невозможности вывоза культурных ценностей.

В статье автор указывает на отсутствие необходимых фотографий при перемещении культурных ценностей через таможенную границу, которые прошли государственную экспертизу и разрешены к вывозу из страны, так же на то, что каталоги многих музеев нашей страны не имеют необходимых фотографии тех объектов культуры, которые формируют музейные коллекции.

Для более глубокого анализа выбранного предмета изучения использовались общенаучные методы исследования, а именно: анализ, синтез, сравнение, обобщение.

В заключении автор утверждает, что первоочередной задачей, которая требует решения, должна стать задача создания единой базы данных, построенной по единым правилам описания артефактов и определения единого порядка регистрации культурных ценностей. Европейская система описания культурных ценностей должна стать примером однозначной идентификации культурных ценностей.

Ключевые слова: идентификация, культурные ценности, регистрация, учетная идентификационная карточка предмета, стандартная экспортная лицензия.

Введение

Обычно в международных соглашениях, в национальном законодательстве и в научной доктрине понятие “культурная ценность” применяется наряду с понятиями “культурное достояние”, “культурное наследие”.

Понятие “культурное наследие”, которое фигурирует в отдельных документах ЮНЕСКО, соответствует понятию “культурные ценности”. Однако не следует придавать слишком большого значения терминологии, так как в случае затруднений таможенные органы всегда могут обратиться за разъяснениями в компетентные организации, специализирующиеся на оценке, идентификации и защите культурных ценностей [22]. Так же как и понятие “культурные ценности”, понятие “культурное достояние” применяется к движимым и к недвижимым объектам. В данной работе рассматриваются правовые вопросы, которые касаются движимых культурных ценностей.

Однако недвижимые культурные ценности не только в области археологии, но в целом ряде других случаев могут стать объектом международного оборота, иными словами, перейти из категории недвижимых в категорию движимых вещей.

В условиях современной глобализации, информационно-телекоммуникационной революции, прозрачности границ, быстрых и крупномасштабных перемещений капиталов и лиц из страны в страну в мире растет количество посягательств на культурное достояние народов. Значительные объемы культурного наследия уже потеряны для отечественной культуры навсегда. Контрабандный бизнес сейчас процветает, он приобрел черты транснационального преступления, его общественная опасность выросла в несколько раз.

Для того чтобы проводить действенную борьбу с проявлениями “культурной” контрабанды, нужно совершенно точно знать, что именно защищать от преступных посягательств, а для этого надо правильно идентифицировать и описать культурные ценности [22]. Учитывая это, насущной необходимостью является создание такой системы контроля над сохранением памятников культуры, которая бы обеспечивала их надежное хранение, профессиональное описание, доскональный механизм контроля над их перемещением через государственную границу Украины и такие технологии, которые отвечают современным международным стандартам розыска и возврата похищенных культурных ценностей.

1. Культурное наследие и международные организации по борьбе с хищением культурных ценностей

Культурные ценности – это объекты материальной и духовной культуры, имеющие художественное, историческое, этнографическое и научное значение, подлежащие сохранению, воссозданию, охране, перечень которых определен Законом Украины “О вывозе, ввозе и возврате культурных ценностей” [11].

К разряду культурных ценностей относятся вещи, которые имеют специфические и порой не поддающиеся стоимостной оценке признаки.

К числу таких признаков можно отнести:

- старина, т.е. предметы, изготовленные в прошедшую эпоху;
- уникальность (единственный и неповторимый в своем роде предмет, исключительный по своим художественным и другим качествам или ставший редкостью, изготовленный ручным способом, в индивидуальном порядке);
- повышенная потребительская стоимость;
- историческая, художественная, культурная, научная, музейная или иная ценность;
- статус памятника истории и культуры, охраняемого государством;

- общенародная, государственная значимость [3].

1.1 Классификация объектов культурного наследия

Наряду с Конвенцией 1954 года (Гагская конвенция о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта) широкое определение понятия “культурная ценность” было дано в Рекомендации ЮНЕСКО 1964 года: о мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности [13]. С точки зрения этой Рекомендации “культурными ценностями” считается движимое и недвижимое имущество, имеющее большое значение для культурного достояния каждой страны. Это такие предметы, как произведения искусства и архитектуры, рукописи, книги и другие предметы, представляющие интерес с точки зрения искусства, истории или археологии, этнологические документы, типичные образцы флоры и фауны, научные коллекции и важные коллекции книг и архивных документов, в том числе музыкальные архивы.

Объекты культурного наследия могут быть классифицированы по различным основаниям. В этой Рекомендации впервые указывается на деление культурных ценностей на две категории: движимые и недвижимые [9].

Недвижимым является такой объект культурного наследия, который не может быть перенесен на другое место без потери его ценности с археологической, эстетической, этнологической, исторической, архитектурной, художественной, научной точек зрения и сохранения своей аутентичности. Но в рамках данной работы мы остановимся на движимых предметах.

Движимые предметы, связанные с недвижимыми объектами культурного наследия, – это элементы, группы элементов объекта культурного наследия, которые могут быть отделены от него, но составляют с ним единое целое и отделение которых приведет к потере археологической, эстетической, этнологической, исторической, архитектурной, художественной, научной или культурной ценности объекта.

Законодательством Украины предлагается следующая классификация культурных ценностей для целей перемещения их через таможенную границу Украины (ввоз, вывоз, транзит). Культурными ценностями Украины по критерию их происхождения являются:

- культурные ценности, созданные на территории Украины гражданами Украины;
- культурные ценности, созданные на территории Украины иностранцами либо лицами без гражданства, постоянно проживающими или проживавшими на территории Украины;
- культурные ценности, выявленные на территории Украины;
- ввезенные на территорию Украины культурные ценности, приобретенные археологическими, археографическими, этнографическими, естественнонаучными и другими экспедициями с согласия соответствующих органов страны происхождения этих ценностей;
- ввезенные на территорию Украины культурные ценности, приобретенные в результате добровольного обмена;
- ввезенные на территорию Украины культурные ценности, полученные в дар или законно приобретенные с согласия соответствующих органов страны происхождения этих ценностей;
- незаконно вывезенные культурные ценности Украины, находящиеся за пределами ее территории;
- культурные ценности, эвакуированные с территории Украины во время войн и вооруженных конфликтов и не возвращенные обратно [1];

- культурные ценности, временно вывезенные с территории Украины и не возвращенные в Украину;
- культурные ценности, перемещенные на территорию Украины в результате Второй мировой войны в качестве частичной компенсации за причиненные оккупантами убытки.

1.2 Охрана культурного наследия

В Украине государственное управление в сфере охраны культурного наследия возлагается на Кабинет Министров Украины (его статус и полномочия определены также в Законе Украины “О Кабинете Министров Украины” [12]), а также другие органы. Таковыми являются:

- специально уполномоченные органы охраны культурного наследия;
- центральный орган исполнительной власти в сфере охраны культурного наследия;
- орган охраны культурного наследия Совета Министров Автономной Республики Крым;
- органы охраны культурного наследия областных, Киевской и Севастопольской городских государственных администраций;
- органы охраны культурного наследия районных государственных администраций;
- органы охраны культурного наследия местного самоуправления.

1.3 Международные организации по борьбе с хищением культурных ценностей

Одной из основных международных межправительственных организаций, осуществляющих борьбу с хищениями культурных ценностей, является Интерпол – Международная организация уголовной полиции.

Главные направления деятельности Интерпола следующие: регистрация, в том числе ведение реестра похищенных культурных ценностей и их международный розыск.

Интерпол распространяет по всему миру информацию об украденных культурных ценностях, а с 1999 г. такая информация записывается на компакт диски (The Stolen Works of Art CD Rom).

При обнаружении кражи бюро Интерпола конкретной страны сообщает сведения о дате и месте кражи, представляет описание похищенного предмета и его фотографию в штаб-квартиру организации вместе с запросом о распространении извещения. Информация подается в стандартной специально для этих целей разработанной Интерполом форме в письменном и печатном виде на английском и французском языках (так называемые карты GRIGEN ART Forms). Затем эта информация заносится в базу данных Интерпола, после чего появляется извещение. Извещения сообщаются всем государствам-членам Интерпола для дальнейшего их распространения в полиции, на таможне, в музеях, аукционных домах, среди антикваров и работников ломбардов [2].

Другой международной межправительственной организацией, осуществляющей ряд мероприятий по борьбе с незаконной торговлей культурными ценностями, является Всемирная таможенная организация (ВТамО).

Она разрабатывает и принимает международные конвенции, наиболее важной из которых является Международная конвенция о взаимном административном содействии в предотвращении, расследовании и пресечении таможенных правонарушений от 9 июня 1977 года [21]. Приложение XI к этой Конвенции

специально посвящено помощи в деятельности, направленной против контрабанды культурных ценностей.

Прежде всего механизм, установленный Приложением XI, позволяет договаривающимся сторонам по собственной инициативе осуществлять взаимный обмен информацией в отношении:

- 1) действий, которые, как подозревается, представляют собой контрабанду культурных ценностей или, вероятно, могут ей способствовать;
- 2) лиц, которые вовлечены в такие операции или подозреваются в этом;
- 3) новых средств и методов, используемых для контрабанды ценностей.

В практике таможенных органов Украины должна быть учтена ориентация на однозначную идентификацию объектов культуры с помощью их профессионального и детального описания в товаросопроводительных документах, как принято в ЕС и в мире. Решение этой важной государственной задачи невозможно без активного сотрудничества всех заинтересованных сторон этого процесса: музеев, Министерства культуры Украины, Государственной фискальной службы Украины, которая осуществляет контроль за законным перемещением артефактов через границу.

Для того чтобы взаимодействие различных ведомств было результативным, необходимо, по меньшей, определиться с единым порядком регистрации, формирования единой базы данных, построенной на единых принципах описания / каталогизации артефактов, хранящихся в коллекциях музеев Украины. Важно соотнести данные из музейных инвентаризационных книг и карт, научно-унифицированного паспорта экспоната с теми, что содержатся в Свидетельстве на право вывоза / временного вывоза культурных ценностей через государственную границу Украины (данное свидетельство выдает Министерство культуры Украины), а также учесть при этом реальные возможности должностного лица таможенного органа, осуществляющего на границе контроль за перемещением памятников культуры.

Обеспечить последовательное решение этой важной государственной задачи должен разработанный по заказу Государственной фискальной службы Украины программно-информационный комплекс “Перемещение культурных ценностей” как составляющая системы регистрации культурных ценностей, перемещаемых через таможенную границу Украины. Программно-информационный комплекс позволяет регистрировать и идентифицировать объекты культуры с учетом европейского и мирового опыта; формировать единую базу данных о перемещаемых через границу культурных ценностях; осуществлять поиск и просмотр необходимой информации; обеспечивать возможности дальнейшего розыска похищенных культурных ценностей [8].

2. Вывоз культурных ценностей

Вывоз культурных ценностей осуществляется в следующей последовательности [9]:

1. Заявленные к вывозу (временному вывозу) и возвращенные после временного вывоза культурные ценности подлежат обязательной государственной экспертизе. Порядок проведения государственной экспертизы культурных ценностей и размеры платы за нее утверждены постановлением Кабинета Министров Украины от 26 августа 2003 г. № 1343, действующем с изменениями, внесенными согласно Постановлению Кабинета Министров Украины от 17 апреля 2013 г. № 233 [16].

Экспертиза – это изучение, проверка, аналитическое исследование, количественная или качественная оценка высококвалифицированным специалистом, учреждением, организацией определенного предмета, что требует специальных

знаний в соответствующей сфере общественной деятельности, результаты которых оформляются в виде экспертного заключения. Проведение экспертизы является достаточно сложной процедурой, поскольку процесс идентификации произведений искусства, к сожалению, пока не поддается четко зафиксированному формальному описанию и зависит от профессионального уровня и профессиональной интуиции эксперта [4]. Такая ситуация определенно влияет на правильность принятия решений.

Отказ физического или юридического лица, ходатайствующего о вывозе (временном вывозе) культурных ценностей, представить на государственную экспертизу заявленные к вывозу культурные ценности рассматривается как отказ заявителя от их вывоза. Если результат государственной экспертизы дает основания для включения заявленной к вывозу культурной ценности в Государственный реестр национального культурного достояния, материалы экспертизы передаются соответствующему центральному органу исполнительной власти.

2. Министерство культуры по ходатайству владельца культурных ценностей или уполномоченного им лица принимает на основании заключения государственной экспертизы решение о возможности или невозможности вывоза культурных ценностей, о чем письменно сообщается заявителю в месячный срок со дня официального поступления ходатайства.

3. В случае принятия решения о возможности вывоза (временного вывоза) культурных ценностей, собственнику культурных ценностей или уполномоченному им лицу выдается Свидетельство установленного образца на право вывоза (временного вывоза) культурных ценностей.

4. Культурные ценности, вывозимые из Украины, декларируются в установленном законодательством порядке таможенному органу Украины, который осуществляет контроль за их перемещением и таможенным оформлением. При осуществлении контроля искусствовед (при его наличии) и должностное лицо таможенного органа сверяют представленные культурные ценности с информацией, содержащейся в Свидетельстве и приложенных к нему перечне и фотографиях. Свидетельство остается в таможенном органе, который осуществил таможенное оформление.

Если представленные владельцем при осуществлении таможенного контроля культурные ценности не соответствуют информации, содержащейся в Свидетельстве и / или прилагаемых к нему перечне и фотографиях, искусствовед на обратной стороне Свидетельства делает запись “Заявленные к вывозу культурные ценности не соответствуют тем, что представлены для контроля”, проставляет отпечаток личной номерной печати, дату, в отпечатке печати – подпись и изымает это Свидетельство.

При изъятии Свидетельства искусствовед составляет акт об изъятии Свидетельства (в двух экземплярах), подписанный собственником культурных ценностей, искусствоведом и должностным лицом таможенного органа. Изъятые Свидетельство и акт передаются в Министерство культуры Украины, которое вносит данные о владельце данной культурной ценности в Реестр нарушений порядка перемещения культурных ценностей через государственную границу Украины с последующим предоставлением такой информации правоохранительным органам. Второй экземпляр акта остается у владельца культурных ценностей.

В соответствии со ст. 14 Закона “О вывозе, ввозе и возвращении культурных ценностей” вывозу из Украины не подлежат [11]:

- культурные ценности, внесенные в Государственный реестр национального культурного достояния;
- культурные ценности, включенные в Национальный архивный фонд;
- культурные ценности, которые включены в музейный фонд Украины.

4. Методы выявления контрабанды культурных ценностей

Методы выявления контрабанды культурных ценностей на автомобильном транспорте:

- использование технических средств таможенного контроля;
- визуальный осмотр пассажира;
- сотрудничество и обмен информацией с таможенными и другими органами иностранных государств;
- таможенная экспертиза культурных ценностей.

Среди приведенных выше методов борьбы с контрабандой, особого внимания заслуживает последний – таможенная экспертиза культурных ценностей. Потому что именно таможенник на границе должен проконтролировать законность перевозки культурных ценностей, идентифицировать предъявленные к контролю объекты с теми, которые разрешены к вывозу с территории Украины в **Свидетельстве на право вывоза (временного вывоза) культурных ценностей**. В условиях почти полного отсутствия экспертов-искусствоведов на таможенных постах именно на должностное лицо таможенного органа возложена обязанность идентификации предъявленной для контроля культурной ценности.

Таможенная экспертиза культурных ценностей – это исследование предъявленных для контроля культурных ценностей с целью их идентификации с теми объектами материальной духовной культуры, на вывоз (ввоз) которых выданы необходимые товаросопроводительные документы: **Свидетельство, Перечень, фотографии** [5].

Таможенная экспертиза культурных ценностей состоит из следующих операций:

- проверка товаросопроводительных документов;
- идентификация;
- регистрация.

5. Сравнительный анализ отечественной и международной системы описания и регистрации объектов культуры

Эффективность таможенных процедур как одной из важных составляющих решения проблемы контрабанды культурных ценностей зависит от совершенства самой системы таможенного контроля над перемещением объектов культуры и принципов ее функционирования.

В действующем Таможенном Кодексе Украины создание системы управления рисками определено в качестве одной из первоочередных задач. При решении данной задачи таможенные органы применяют систему управления рисками для определения культурных ценностей, подлежащих таможенному контролю, форм таможенного контроля, применяемых к ним, а также объема таможенного контроля. Среди задач, требующих немедленного решения, определена необходимость формирования информационной базы данных системы управления рисками таможенных органов [17].

Известно, что одним из самых популярных объектов риска являются культурные ценности, стоимость которых, как правило, достаточно большая. Итак, учет рисков, связанных с перемещением культурных ценностей и улучшением контроля над этим процессом, становится важной задачей государства, решение которой требует научных разработок и исследования с последующим их практическим использованием во всех государственных службах, связанных с процессом сохранения национального культурного достояния [13].

Стоит отметить, что самой острой на сегодня проблемой по решению данной задачи, которая стоит перед таможенными и правоохранительными органами, является отсутствие в Украине официальной системы учета и мониторинга культурных ценностей и, как следствие, отсутствие сформированной базы данных перемещаемых культурных ценностей, необходимой для осуществления государственного контроля над сохранением национального культурного достояния. Можно только представить, какое количество бесценных предметов культурного наследия было вывезено из страны открыто, поскольку таможенники не могли реально идентифицировать и оценить произведение искусства. Собрание воедино информации о культурных ценностях путем создания банка данных (реестра) стало бы огромным шагом вперед на пути к борьбе с незаконным вывозом из страны культурных ценностей [10].

Сравнительный анализ действующих сейчас отечественной и европейской систем экспорта и контроля над перемещением культурных ценностей, а также системы Интерпола по учету похищенных культурных ценностей доказал несовершенство отечественной системы и необходимость ее улучшения с учетом международного опыта.

С целью решения данной проблемы в течение 2011-2013 годов в Государственном научно-исследовательском институте таможенного дела выполнялась научно-исследовательская работа (далее – НИР) “Разработка методического, аппаратного и программного обеспечения системы идентификации культурных ценностей для регистрации и контроля по перемещению их через таможенную границу Украины”. Исследование является составной частью многоотраслевой программы Фискальной службы и Комплексной программы научно-исследовательской работы Университета таможенного дела и финансов / Украина. Научным руководителем НИР является профессор О. Л. Калашникова, возглавляющая кафедру культурологии и таможенной идентификации культурных ценностей Университета таможенного дела и финансов. Предложенная работа, по мнению исполнителей, кроме информации в Единой автоматизированной информационной системе (ЕАИС) по идентификации культурных ценностей, может служить и информацией об их перемещениях через государственную границу Украины [6].

Результаты данной работы:

- разработана система кодирования культурных ценностей, перемещаемых через таможенную границу Украины, учитывая Украинский классификатор товаров внешнеэкономической деятельности (УКТВЭД), кодирование ЕС и Интерпола;
- создано программно-информационный комплекс “Перемещение культурных ценностей” как основы Системы регистрации культурных ценностей;
- сформирован список работ по вводу Системы регистрации культурных ценностей в Единую автоматизированную информационную систему.

Дальнейшими действиями для повышения эффективности таможенного контроля культурных ценностей должна стать разработка единой унифицированной регистрации и каталогизации культурного наследия, поскольку без этого невозможно эффективное сотрудничество между Министерством внутренних дел и Интерполом, Фискальной службой и Министерством культуры [7].

В статье 362 Таможенного кодекса Украины определено, что одним из объектов анализа риска является характеристика товаров [3]. Именно поэтому правильно составленное описание таких предметов является следующей задачей, требующей решения.

Данный вопрос рассматривался в статье О. Л. Калашниковой “Сравнительный анализ международной и украинской систем регистрации и идентификации

культурных ценностей” [8]. Автор статьи анализирует существующий в Украине порядок выполнения таможенного контроля за перемещением культурных ценностей, который определен в Законе Украины от 21.09.99 № 1068-XIV “О вывозе, ввозе и возвращении культурных ценностей” [11] и в Инструкции к приказу Министерства культуры и искусств Украины от 22.04.02 № 258 “О порядке оформления права на вывоз, временный вывоз культурных ценностей и контроля за их перемещением через государственную границу Украины” [14]. Согласно этим нормативно-правовыми актам, при осуществлении контроля должностное лицо подразделения таможенного оформления сверяет представленные культурные ценности с информацией, содержащейся в Свидетельстве и приложенных к нему Перечне и фотографиях, оформленных в соответствии с требованиями глав 2 и 3 Инструкции. Свидетельство остается в таможенном органе, который осуществил их таможенное оформление.

В Законе Украины № 1068-XIV (ст.13) и в п. 4.2 Инструкции предоставляется перечень документов, которые сопровождают культурную ценность. Проверке на таможене подлежит Свидетельство, к которому прилагаются:

- перечень вывозимых культурных ценностей;
- фотографии размером 13x18 см (по украинским правилам это фото с изображением только одного ракурса – фас предмета без масштабной линейки).

В Постановлении Кабинета Министров Украины “Об утверждении образца свидетельства на право вывоза (временного вывоза) культурных ценностей с территории Украины” № 984 от 20 июня 2000 [15] определена форма Свидетельства, в четвертом пункте которого предоставляется описание объекта культуры по таким признакам:

- 1) название предмета;
- 2) техника исполнения;
- 3) использованный материал;
- 4) размер;
- 5) дата выполнения.

Из вышеприведенного можно сделать вывод, что таможенник, не будучи экспертом в области искусствоведения, может уверенно определить только один параметр – размер.

Проведенный исполнителями НИР “Разработка методического, аппаратного и программного обеспечения системы идентификации культурных ценностей для регистрации и контроля по перемещению их через таможенную границу Украины” анализ существующей системы контроля за ввозом / вывозом культурных ценностей в странах ЕС, а также базы данных Интерпола, содержащей информацию о похищенных культурных ценностях, доказывает, что данные системы имеют очень много отличий от системы, используемой в Украине, они являются более эффективными и совершенными [6].

Среди данных различий можно выделить три существенные:

- 1) подробное описание характерных признаков объекта культуры;
- 2) принципиально другие требования к фотографиям объекта культуры;
- 3) акцент на детальное описание видимых особенностей объекта культуры,

которого нет в украинских разрешительных документах [13].

Согласно Регламенту Совета ЕС [19; 20], Стандартная экспортная лицензия ЕС содержит 26 граф, в которой с 9 по 16 графу содержатся детальные признаки объекта культуры. Для того чтобы лучше идентифицировать предмет культуры, в Стандартной экспортной лицензии есть графа 17 “Другие характеристики”: “Укажите любую другую информацию **о существенных аспектах**, которые могут быть полезными для идентификации, например, историческое прошлое, условия создания, бывшие

владельцы, состояние сохранения и реставрации, библиография, электронный код или маркировки”. Графа 20 “Материал или техника” требует, чтобы информация, указанная в этой графе, была как можно более точной: “Укажите использованные материалы и примененную технику (например, картина, написанная масляной краской, резьба по дереву, рисунок угольным или обычным карандашом, литье и т.д.)”.

Для таких организаций как Интерпол, ФБР, ЮНЕСКО и Международный совет музеев основной формой описания культурных ценностей, направленной на борьбу с незаконным перемещением объектов культуры, является *Object ID*.

Учетная идентификационная карточка предмета (*Object ID*) – это удобный в использовании стандарт для учета данных о предметах искусства. Он помогает учреждениям, обществам и отдельным лицам понять, как вести единую документацию о предметах искусства и антиквариата, разыскивать предметы культуры в случае кражи, незаконного вывоза или потери. Учетная идентификационная карточка предмета состоит из вопросов девяти категорий, письменного описания и фотографий.

Раздел Учетной идентификационной карточки предмета “Напишите краткое описание” является дополнением к девяти категориям и фотографиям: “Сюда можно включить любую дополнительную информацию, которая поможет идентифицировать предмет (например: цвет и форма предмета, где он был произведен)” [18].

Второе отличие заключается в том, что в Регламенте (ЕС) к фотографии в Стандартной экспортной лицензии применяются четкие требования. Фотография вклеивается в Стандартную экспортную лицензию в графу 24. Графа 24: “Вклеить цветную фотографию (не менее 9x12 см). Для улучшения идентификации трехмерных предметов могут потребоваться фотографии, сделанные с разных ракурсов” [19; 20]. Причем компетентные органы могут потребовать другие фотографии.

В первом разделе Учетной идентификационной карточки предмета “Сделайте фотографии” указано: “Фотографии имеют чрезвычайно важное значение для идентификации и поиска похищенных предметов. Кроме фотографий общего вида предмета, сфотографируйте крупным планом надписи, пометки, любые повреждения или реставрационные вмешательства. Если возможно, поместите на снимке масштабную линейку или предмет известного размера” [18].

Итак, как в Стандартной экспортной лицензии, так и в Учетной идентификационной карточке предмета, фотографиям уделяется большое внимание. Это неудивительно, поскольку это очень облегчает работу как таможенникам, так и представителям служб, которые занимаются розыском похищенных культурных ценностей. Тем более, без правильно сделанных фотографий Интерпол не принимает к розыску культурные ценности. То есть отсутствие изображения делает этот предмет неуловимым, невозможным для розыска и возвращения.

Один из примеров – похищение из одесского музея в 2008 году картины “Поцелуй Иуды” или “Взятие Христа под стражу” известного итальянского художника Караваджо. В связи с отсутствием соответствующего описания и сделанных фотографий Интерпол даже не принял к розыску эту картину (см. рис.1).

На сегодняшний день в Украине, к сожалению, не сопровождаются необходимыми фотографиями не только те объекты культуры, которые прошли государственную экспертизу и разрешены к вывозу из страны, но и каталоги многих музеев нашей страны не имеют необходимых фото тех объектов культуры, которые формируют музейные коллекции. Вследствие этого, большое количество похищенных из музеев Украины культурных ценностей не включено в базу данных Интерпола.



Рис.1. Поцелуй Иуды (Караваджо, 1598)

В связи с тем, что нет единого реестра культурных ценностей, Украина даже не может предъявить права на культурное наследие АР Крым, поскольку отсутствует четкая информация.

Последнее различие украинской системы описания культурных ценностей в товаросопроводительных документах от мировых стандартов связано с тем, что и в Стандартной экспортной лицензии ЕС и в Учетной идентификационной карточке предмета – *Object ID* большее внимание уделяется видимым физическим особенностям предмета, что значительно облегчает работу таможенника, потому что, как правило, таможенник не обладает глубокими знаниями в области искусствоведения [8].

Выводы

Таким образом, сравнив систему описания культурных ценностей, которая сейчас существует в Украине и Европейской Союзе, можно констатировать, что украинская система значительно уступает последней.

Первоочередной задачей, которая требует решения, должна стать задача создания единой базы данных, построенной по единым правилам описания артефактов и определения единого порядка регистрации культурных ценностей, что даст возможность теоретического обобщения объектов культуры, сделать выводы об общем ходе развития культурно-исторического процесса.

Примером однозначной идентификации культурных ценностей благодаря их совершенному описанию в товаросопроводительных документах для Государственной фискальной службы Украины должна стать Европейская система описания культурных ценностей.

С целью постепенного решения данной задачи Государственной фискальной службой Украины был заказан программно-информационный комплекс “Перемещение культурных ценностей”, который был создан научным коллективом Университета таможенного дела и финансов во главе с профессором О. Л. Калашниковой. С учетом международного опыта с помощью данного комплекса можно: идентифицировать и регистрировать культурные ценности, которые перемещаются через таможенную границу; постепенно накапливать информацию в

единой базе данных о перемещаемых объектах, а также находить и просматривать необходимую информацию.

К сожалению, до сих пор актуальной задачей остается интеграция данного комплекса в Единую автоматизированную информационную систему и внедрение его в практику таможенных органов. Данная тема нуждается в дальнейшем исследовании.

Литература

1. Акуленко В.И. Гуманизм и варварство: о спасении культурных ценностей в период Великой Отечественной войны 1941–1945 годов / В.И. Акуленко, Н.Ш. Юнак. – К., 1987. – 48 с
2. Богуславский М. М. Культурные ценности в международном обороте: правовые аспекты: монография / М. М. Богуславский. — 22е изд., перераб. И доп.— М. : Норма : ИНФРААМ, 2012. — 416 с
3. Булатов Р. Б. Культурные ценности: правовая регламентация и юридическая защита: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Р. Б. Булатов – Санкт-Петербург: МВД России, Санкт-Петербургский юридический институт, 1995. – С. 12
4. Горбик В.О. С истории охраны и сохранения памятников в Украине / В. О. Горбик, Г. Г. Денисенко, М. Т. Пархоменко // Памятко-исследовательские студии в Украине: теория и практика. – К., 2007. – Разд. 2. – С. 65-92
5. Калашникова О. Л. Идентификация и стоимостная оценка культурных ценностей: учеб. пособие / О. Л. Калашникова – М.: Высшее образование, 2006. - 287 с.
6. Калашникова О. Л. Разработка методического, аппаратного и программного обеспечения системы идентификации культурных ценностей для регистрации и контроля по перемещению их через таможенную границу Украины / О. Л. Калашникова // Промежуточный отчет научно-исследовательских работ за 2012 г. – Хмельницкий: Государственный научно-исследовательский институт таможенного дела, 2013.
7. Калашникова О. Л. Разработка стандарта каталогизации артефактов как путь к увеличению эффективности таможенного контроля за перемещением культурных ценностей / О. Л. Калашникова // Материалы научно-практической конференции [“Исследования теоретических аспектов и разработка системы оценки эффективности таможенных процедур”], (г. Хмельницкий, 2014). – Хмельницкий: Государственный научно-исследовательский институт таможенного дела, 2014 – С. 25 – 26
8. Калашникова О. Л. Сравнительный анализ международной и украинской систем регистрации и идентификации культурных ценностей / О. Л. Калашникова // Таможенная безопасность. – 2013. – № 2. – С. 70 – 75
9. Мартыненко И. Э. Международная и национальные правовые системы охраны историко-культурного наследия государств-участников Содружества независимых государств: учеб. пособие / И. Э. Мартыненко. – Москва : Зерцало-М, 2012. – 943 с.
10. Морарь Т. А. Культурные ценности как предмет преступления, предусмотренного ст. 201 УК Украины / Т. А. Морарь // Материалы Всеукраинской конференции [“Новые тенденции законодательства в сфере уголовного права”], (г. Одесса, 2015). – Одесса: Одесская юридическая академия, 2015. – С. 314 – 318
11. О вывозе, ввозе и возвращении культурных ценностей: Закон Украины от 21.09.1999 № 1068-XIV [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-14>
12. О Кабинете Министров Украины: Закон Украины от 27.02.2014 № 794-VII

[Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/794-18/page>

13. О мерах, направленных на запрещение и предупреждение незаконного вывоза, ввоза и передачи права собственности на культурные ценности: Рекомендация конвенции ЮНЕСКО от 19 ноября 1964 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_186

14. Об утверждении Инструкции о порядке оформления права на вывоз, временный вывоз культурных ценностей и контроля над их перемещением через государственную границу Украины: приказ Министерства культуры и искусств Украины от 22.04.2002 № 258 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.visnuk.com.ua/ru/pubs/id/6115>

15. Об утверждении образца свидетельства на право вывоза (временного вывоза) культурных ценностей с территории Украины: постановление КМУ № 984 от 20 июня 2000 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984-2000-п>

16. Об утверждении порядка проведения государственной экспертизы культурных ценностей и размеров платы за ее проведение: постановление КМУ №1343 от 26.08.2003 [Электронный ресурс]: Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1343-2003-%D0%BF>

17. Таможенный кодекс Украины // Ведомости Верховной Рады Украины (ВВР), 2012, № 44-45, № 46-47, № 4

18. Учетная идентификационная карточка предмета (Object ID) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://archives.icom.museum/object-id/>

19. Commission Regulation (EEC) № 656/2004 of 7 April 2004 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004R0656>

20. Commission Regulation (EEC) №752/93 of 30 March 1993 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/gb/gb_eeec75293_engorof.pdf

21. International Convention on mutual administrative assistance for the prevention, investigation and repression of customs offences. Nairobi, 9 June 1977. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/~media/574B25F13D9C4D4BA44AB4CD50A967C5.ashx>

22. Nowak, T., Sowinski, C., Czyzrowicz, W., P. 2015, “Customs protection of cultural property as part of the security policy of the European Union”, *Customs Scientific Journal CUSTOMS*, Vol 5, No 2 (2015), pp. 7 – 17, viewed 23 March 2016 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ccjournals.eu/ojs/index.php/customs>

JEL Classification: K41, K42, M50

ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ЭТИКА СОТРУДНИКОВ ТАМОЖЕННЫХ ОРГАНОВ И ПРОЗРАЧНОСТЬ ТАМОЖЕННЫХ ПРОЦЕДУР

Энрике КЭНОН

Национальное таможенное управление Уругвая, Уругвай
E-mail: secdireccion@aduanas.gub.uy

Аннотация

Актуальность рассматриваемой автором проблемы подтверждается тем фактом, что правительства многих стран мира прилагают огромные усилия и используют все доступные ресурсы (как технические, так и финансовые), чтобы обеспечить прозрачность таможенных процедур и повысить уровень профессиональной этики сотрудников таможенных органов с целью уменьшения уровня коррупции и содействия экономическому росту.

С этой точки зрения в статье проведен экономический анализ коррупции, а также выделены три ее основные характеристики: отсутствие четкого и прозрачного регулирования; наличие должностного лица, которое нарушает закон с целью получения выгоды; понимание того, что выгода является прямым следствием незаконного действия.

Автором также проанализированы меры, осуществляемые Национальным таможенным управлением Уругвая с целью повышения уровня профессиональной этики сотрудников и увеличения прозрачности таможенных процедур. Среди них выделены: ответственность руководящего аппарата таможенной администрации; изменение нормативно-правовой базы; автоматизация таможенных процедур и повышение уровня их прозрачности; заключение контрактов с должностными лицами с последующей оценкой их деятельности; внедрение стратегий мотивации, чтобы поощрять высокий уровень профессиональной этики, и превентивных стратегий, направленных на выявление случаев коррупции и применение дисциплинарных мер или осуществление судебного преследования тех сотрудников, которые являются участниками коррупционных схем; создание кодексов профессионального поведения сотрудников таможенных органов; осуществление рациональной политики управления персоналом; внедрение системы корпоративной социальной ответственности; содействие открытым, прозрачным и продуктивным отношениям с бизнес-сектором.

Для более детального изучения данного предмета были использованы следующие общенаучные методы исследования: анализ, синтез, сравнение, обобщение, индукция, дедукция.

В заключение автор делает акцент на важности повышения уровня профессиональной этики сотрудников таможенных органов во всем мире и прозрачности таможенных процедур, что способствует борьбе с коррупцией как одной из ключевых целей таможенных служб и общества в целом. По мнению автора, для того, чтобы быть успешным в борьбе с коррупцией, Национальное таможенное управление Уругвая должно действовать планомерно и скоординированно путем

внедрения различных инновационных методов.

Ключевые слова: профессиональная этика, сотрудники таможенных органов, прозрачность таможенных процедур, коррупция, Национальное таможенное управление Уругвая.

Введение

Каждое общество имеет определенный набор правил и традиций, которые позиционируются как положительные или отрицательные и имеют непосредственную взаимосвязь с моральными принципами. Этика – это философское отображение того, почему именно эти традиции и правила, а не другие, являются теми, которые представляются либо положительными, либо отрицательными. Этика анализирует нравственные проблемы. Мораль отвечает на вопрос: “Что должно быть сделано?”, в то время как этика отвечает на вопрос: “Почему мы должны это делать?”. Коррупция является следствием того, когда действует не в соответствии с принципами этики.

Этика государственных служащих – это этика поведения служащих, занимающих государственные должности и ведущих государственные дела. Она относится ко всем тем людям, которые выполняют государственные функции и несут ответственность перед государством и гражданами. Государственные служащие должны выполнять свои обязанности в первую очередь с учетом общественных интересов. Отсутствие этики поведения при выполнении общественных функций приводит к коррупционным действиям должностных лиц [5].

Коррупция препятствует росту и развитию стран, ограничивает возможности правительства по реализации стабилизационной политики, поскольку она снижает эффективность контроля и в целом влияет на всю экономическую систему. Она также способствует снижению уровня потребления и экспорта, ухудшает инвестиционный климат, замедляет процесс экономического роста, а также приводит к потере доверия населения к государственным институтам.

Государственный сектор генерирует финансовые потоки или прибыли, которые так желанны для коррупционеров, что они готовы заплатить взятку за получение доступа к ним. Три основных элемента характерны для всех случаев коррупции: 1) отсутствие четкого и прозрачного регулирования; 2) наличие должностного лица, которое нарушает закон с целью получения выгоды; 3) понимание того, что выгода является прямым следствием незаконного действия [13]. Финансовая коррупция – это незаконное соглашение между налогоплательщиком и должностным лицом с целью уклонения от уплаты налогов в ущерб государству.

Коррупция не является феноменом, характерным только для развивающихся стран. Большинство авторов, исследующих данный вопрос, считают, что существуют эффективные механизмы борьбы с коррупцией, которые могут содействовать если и не абсолютному искоренению, то хотя бы уменьшению до минимального уровня данного явления [16].

Существуют различные виды коррупции: политическая коррупция относится к власти, в том числе и государственной, путем ее незаконного использования с целью получения личной или коллективной выгоды. Коррупция в государственной власти является практикой, осуществляемой государственными служащими в пользу частных интересов или с целью получения экономической выгоды, или определенного статуса. Социальная коррупция относится к процессам социального выживания, а частная коррупция нарушает правила и ценности системы, чтобы получить преимущество над другими.

Существует много факторов, которые создают благоприятные условия для коррупции. Одной из основных причин является отсутствие разделения между

государственной и частной сферой. С другой стороны, причины культурного характера включают в себя взгляды и убеждения, которые разделяют граждане, такие как принятие или толерантность по отношению к коррупционному поведению, в то время как материальные причины относятся к тем конкретным ситуациям, которые приводят к коррупционным действиям. Есть и другие причины, такие как безнаказанность коррумпированных чиновников, чрезмерное количество документов, медленное принятие решений и неэффективные методы управления.

Таким образом, коррупция является одним из главных недугов, поражающих наше общество как в государственном, так и в частном секторах. Это явление не новое, оно существует с самого начала жизни людей в обществе, но его значение возросло в последние годы. Коррупция – не сегодня возникший феномен, но глубокий и всеобщий интерес к ней появился относительно недавно. В настоящее время существуют инновационные способы борьбы с коррупцией и ее пагубными последствиями, а именно: глобализация, открытость экономической системы, исчезновение коммерческих границ, совершенствование транспортных средств, увеличение потока товаров и капитала, новые информационно-коммуникационные технологии, повышение уровня демократической осведомленности людей, появление новых форм социального контроля и участия. Несмотря на это, наблюдается появление новых форм организованной преступности, отмывания денег, рост незаконного оборота наркотиков.

Когда мы говорим о коррупции и проблемах, которые с ней связаны, мы должны учитывать, что каждая страна имеет различную политическую, институциональную и культурную ситуацию, отсюда и виды коррупции, с которыми каждая страна имеет дело, – различны.

Закон № 17.060, изданный 23 декабря 1998 года, определяет коррупцию в статье 3 как: “злоупотребление государственной властью или государственной должностью для того, чтобы получить экономическую выгоду для себя или для других с нанесением фактического ущерба государству или без него” [20].

Хайме Родригес Арана определил коррупцию как: “... искажение государственной власти, которая не используется для целей государственной службы, но для личной выгоды (...). Поэтому необходимо содействовать развитию институциональной лояльности, рациональному использованию государственных ресурсов, стремлению к справедливости и объективности при выполнении административных функций ..., чтобы осуждать коррупционное поведение ..., гордиться должностью государственного служащего и иметь готовность улучшать свою профессиональную подготовку ...” [8]. . Данный автор не только дает определение коррупции, но также предлагает и способы борьбы с ней.

1. Коррупционная схема “Линия”, раскрытая в Гватемале

Конкретный случай коррупции, который продемонстрировал необходимость решительных действий, касается коррупционной схемы “Линия”, действовавшей в Гватемале. Принимая во внимание подозрительный поток товаров, ввозимых в страну, и коррупционную связь между импортерами и сотрудниками таможенных органов с целью уклонения от уплаты налогов, Международная комиссия по борьбе с беззаконием в Гватемале пришла к заключению о причастности высших должностных лиц правительства и налогового ведомства к сложной контрабандой цепочке, функционирующей в таможенных органах Гватемалы. Незаконные действия (индивидуальные тарифы, ложные счета-фактуры, некорректное декларирование товаров, нарушение правил проверки содержимого товаров и корректировка цен в

зависимости от типа продукта) осуществлялись через телефонную связь, известную под названием “Линия”.

23 полицейские операции привели к аресту 20 человек, в том числе сотрудников и высших должностных лиц налогового ведомства, а также бизнесменов и таможенных служащих. Таможенные декларации, записи телефонных переговоров, фотографии, счета и отчеты компаний-перевозчиков были использованы в качестве доказательств. Как выяснилось, таможенные брокеры требовали от сотрудников технического отдела налогового ведомства не сообщать про изменения или скорректировать платежи на меньшие суммы, чем необходимо было начислить, при этом высшие должностные лица налогового ведомства принимали непосредственное участие в данной схеме.

В ответ на эти события граждане Гватемалы организовали массовые акции протеста, чтобы выразить свое возмущение данной ситуацией. Процесс завершился отставкой президента Гватемалы Отто Перес Молины 2 сентября 2015 г. Он был арестован и ему предъявлены обвинения в организации масштабной коррупционной схемы, пассивном взяточничестве и коррупции в таможенной сфере [6].

Данный опыт Гватемалы показывает, что, с одной стороны, коррупционные схемы и механизмы продолжают существовать в развивающихся странах и охватывают все уровни исполнительных и законодательных органов, а с другой стороны, отмечаются положительные тенденции по решительной борьбе с коррупцией, инициаторами которой выступают международные организации (ООН, ВТамО, ВТО и другие), предлагающие конкретные инструменты внедрения эффективных мер противодействия незаконным операциям [17].

2. Меры, осуществляемые Национальным таможенным управлением Уругвая с целью повышения уровня профессиональной этики сотрудников и увеличения прозрачности таможенных процедур

Так как причины существования коррупционных схем разнообразны, то и борьба с ними должна осуществляться различными мерами, на разных уровнях и с применением инновационных подходов. Чтобы охватить все возможные случаи коррупции, некоторые из этих мер должны быть направлены на ее предотвращение, в то время как другие должны применяться с целью наказания незаконной деятельности. Различные инструменты борьбы с коррупцией были разработаны Национальным таможенным управлением Уругвая [18] в соответствии с нормами Пересмотренной Арушской декларации (подписана в Аруше (Танзания) 7 июля 1993 года (81-я / 82-я Сессии Совета ВТамО) и пересмотрена в июне 2003 года (101-я / 102-я Сессии Совета ВТамО) [14].

Пересмотренная Арушская Декларация утверждает, что этика поведения является ключевым вопросом для всех стран и для всех таможенных органов, и что наличие коррупции может серьезно ограничить потенциал таможенных администраций для эффективного выполнения своей миссии. Она также предусматривает ключевые факторы эффективной национальной программы этики поведения сотрудников таможенных органов, в частности:

1. Лидерство и ответственность.
2. Нормативно-правовая база.
3. Прозрачность.
4. Автоматизация.
5. Реформа и модернизация.
6. Аудит и расследование.
7. Кодекс профессионального поведения.

8. Управление персоналом:
– оплата труда и условия;
– набор, отбор и продвижение;
– ротация и перемещение;
– обучение и повышение квалификации;
– оценка результатов работы и системы управления.

9. Мораль и организационная культура.

10. Связь с частным сектором.

Миссия Национального таможенного управления Уругвая сформулирована следующим образом:

“Наша миссия состоит в том, чтобы обеспечить безопасность уругвайского общества и поддерживать экономическое развитие нашей страны, контролируя товары, которые пересекают наши таможенные границы.

Для того, чтобы достичь этого:

– мы будем внедрять эффективные средства контроля и защиты населения от угроз;

– мы будем содействовать развитию внешней торговли и передвижениям пассажиров, а также повышению конкурентоспособности страны”.

Концепция 2020 предусматривает, что:

“общество будет защищено своей таможенной администрацией. В то же время мы будем образцом для регионального внешнеторгового сообщества вследствие наших действий и способности вносить предложения. Мы будем примером эффективного государственного управления, ответственных и активных мотиваторов экономического развития Уругвая.

К тому времени мы станем главными действующими лицами в процессе превращения сегодняшней культуры контроля в культуру соблюдения правил, что будет характерно как для граждан, так и для субъектов внешнеторговых операций.

Мы будем настолько активно связаны со всеми членами мирового торгового сообщества, насколько это технологически возможно. Наши процедуры будут иметь настолько виртуальный и упрощенный характер, насколько это реально для одной из лучших таможенных администраций в мире и т.д.

Поэтому мы будем признаны на международном уровне в качестве модели таможенного администрирования, которая открыта для мира. Мы будем создавать ценности путем систематического инновационного процесса таможенной практики и инструментов управления, и мы будем оказывать техническую помощь на постоянной основе.

Подводя итог, мы сможем с гордостью сказать, что таможенники – это профессиональные и эффективные государственные служащие, должностные лица с высоким стандартом профессионального поведения, которые не терпят коррупцию, приверженные всем своим умом и сердцем делу выполнению нашей миссии”. Стратегический план 2015-2020 включает в себя стратегическую карту Уругвайского Национального таможенного управления, которая установила стратегические цели организации.

В частности, следующие положения были приняты во внимание:

• **ЛИДЕРСТВО И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ:** “Основная ответственность за предотвращение коррупции должна лежать на главе таможенной службы и управленческой команде”.

Руководство таможенного управления Уругвая, руководствуясь статьей 1 Пересмотренной Арушской декларации, подтвердило свою ответственность и лидерские обязанности. В частности, оно взяло на себя обязанность своевременно

выявлять и бороться с возможными незаконными действиями сотрудников. Данные обязательства согласуются с законом № 17.060 от 23 декабря 1998 года [20], который предусматривает подачу декларации о доходах в Комиссию по обеспечению прозрачности и соблюдению профессиональной этики всеми государственными служащими каждые два года [7]. Имея стратегический подход к вопросам этики, руководство таможенного управления стремится достичь высокого уровня профессиональных умений сотрудников Национального таможенного управления Уругвая.

Антикоррупционный проект стал инициативой группы высших должностных лиц и был включен как одна из целей в их последний план деятельности. Его осуществление предполагает скоординированные действия с целью достижения удовлетворительного уровня управления. Руководство таможенного управления проводит регулярные встречи, на которых каждый руководитель делится информацией относительно его сферы контроля, в процессе чего согласовываются возможные методы и критерии.

• НОРМАТИВНО-ПРАВОВАЯ БАЗА: *“Таможенные законы, нормативные акты, административные принципы и процедуры должны быть согласованы и упрощены в максимально возможной степени, чтобы таможенные формальности могли осуществляться без дополнительного времени и расходов”.*

Автор подчеркивает, что крайне важно иметь четкие и обоснованные правила по данному пункту. В Конституции Восточной Республики Уругвай содержатся статьи, которые стали основой для набора правил, относящихся к этике поведения государственных служащих.

На международном уровне Уругвай ратифицировал Межамериканскую конвенцию о борьбе с коррупцией (закон № 17.008 от 15 сентября 1998 г.), а также Конвенцию Организации Объединенных Наций против коррупции (закон № 18.056 от 14 ноября 2006).

Таможенный кодекс Восточной Республики Уругвай (закон № 19276) был принят 13 сентября 2014 года. В данном кодексе законы были обновлены и систематизированы в соответствии с лучшими международными практиками [12].

Упрощение процедур привело к внедрению электронной отчетности и потребовало конструктивных изменений процессов и новых возможностей, предоставляемых компьютерными системами, с целью упрощения формальностей и осуществления обмена информацией с другими учреждениями, а также внедрения электронных платежей. Это также привело к разработке новых справочных материалов.

• ПРОЗРАЧНОСТЬ: *“Бизнесмены, пользующиеся услугами таможни, вправе рассчитывать на высокую степень определенности и предсказуемости в их отношениях с таможенными органами”.*

2 апреля 2014 года “Консультационная Комиссия по связям с бизнес-сектором Уругвайского Национального таможенного управления” была создана в соответствии с таможенным законодательным актом № 23/2014. Целью этой Комиссии является получение и анализ информации относительно существующих подходов и проблем, с которыми сталкиваются участники внешней торговли. Насколько это возможно, информация относительно изменений в процедурах и правилах сообщается заранее, и все эти изменения обговариваются на заседаниях Комиссии или в других неформальных условиях [3].

Закон № 18.381, принятый 17 октября 2008 года, который регулирует право доступа к публичной информации, дает гражданам возможность запрашивать информацию, которая имеется в распоряжении таможенного управления, с

соблюдением при этом закона № 18.331, принятого 11 августа 2008 года, о защите персональных данных.

Конституция Уругвая (статья № 317) устанавливает право обжалования административных актов, что регулируется Указом № 500/991, изданным 27 сентября 1991 года, в статье 142 и последующих. Это дает право обжаловать решения таможенных органов или запросить повторную экспертизу.

• **АВТОМАТИЗАЦИЯ:** *“Там, где это возможно, автоматизированные системы должны быть настроены таким образом, чтобы свести к минимуму возможность ненадлежащего применения официальных процедур, непосредственного контакта между таможенным персоналом и клиентами и физической обработкой и переводом средств”.*

С 2010 года 1007 персональных офисных компьютера и 32 портативных компьютера были предоставлены в распоряжение таможенных офицеров, что составляет высокий процент компьютеризации в рамках таможенного управления. Отметим, что Национальное таможенное управление Уругвая насчитывает 1047 сотрудников.

В распоряжении таможенного управления “Электронная файловая система” (GEX), которая позволяет таможенным брокерам (через приложение “пре-файл”) подавать таможенную документацию в электронном виде прямо из своих офисов, а также получать электронные уведомления [11].

Проект “Единый электронный таможенный документ” представляет собой процесс управления таможенными операциями относительно импорта, экспорта и транзитных перевозок электронным и автоматизированным способом с минимальным использованием бумажных документов. В рамках этого проекта следующие инициативы были реализованы: электронный документ, электронная подпись, хранение документов, относящихся к таможенным операциям, под ответственностью таможенных брокеров, а также модернизация таможенного контроля. Электронная система “Система Люсия” включает электронный таможенный документ и “Электронную регистрацию конфискованных товаров и электронный контроль склада”.

Система “Единое окно” для Департамента внешней торговли (VUCE), разработанная Национальным таможенным управлением Уругвая, направлена на оптимизацию и унификацию с помощью электронных средств информации и документации, необходимых для осуществления импортных, экспортных и транзитных операций, а также доступность этих электронных средств в единой точке въезда товаров. К сентябрю 2015 года 33 таможенные процедуры были включены в систему VUCE с 440 зарегистрированными пользователями и 8449 обработанными импортными и экспортными документами [1].

Также была создана рабочая группа по упрощению GEX-файлов. Эта группа анализирует способы упрощения процедуры подачи файлов, устраняя повторяющиеся категории, и рассматривает возможность включения большего количества процедур в систему электронного таможенного документа.

Кроме того, была создана рабочая группа по вопросу 100% таможенных оформлений онлайн. Задача этой группы заключается в адаптации всех таможенных формальностей под онлайн формат. Это сократит возможность личного контакта с пользователями и уменьшит риски.

В декабре 2015 года была инициирована пилотная программа автоматизированного таможенного контроля в пункте пропуска в порту Монтевидео. С помощью автоматизированной системы управления ввоза / вывоза грузов стало возможным сохранить высокий уровень контроля при одновременном сокращении времени и затрат.

• **РЕФОРМА И МОДЕРНИЗАЦИЯ:** *“Коррупция, как правило, возникает в условиях, когда используются устаревшие и неэффективные методы, и где клиенты имеют стимул попытаться избежать медленных или обременительных процедур, предлагая взятки и оплачивая услуги таможенных офицеров, содействующих им”.*

Управление процессом – это проект, который находится на стадии разработки, создающий большую организационную безопасность путем ограничения произвольных действий должностных лиц таможенных органов.

Контракты являются обязательством вами, взятыми на себя должностными лицами, занимающими определенное положение в административной иерархии таможенного управления, со сроком действия в 15 месяцев. По истечении этого периода специальная комиссия проводит оценку соответствия должностного лица условиям контракта и принимает решение о продлении контракта. Функции должностного лица администрации, предусмотренные в контракте, включают личный вклад в достижение институциональных целей таможенного управления [2].

Каждый контракт содержит четыре вида показателей: выполнение функций, зафиксированных в оценочной карточке таможенного управления; выполнение функций, включенных в оценочную карточку таможенного подразделения; степень своевременного выполнения заданий и уровень осуществления контрольных функций, а также выполнение годового плана работы подразделения.

Генеральной Резолюцией № 34/2015 от 8 июня 2015 года был создан Комитет по непрерывной модернизации. Процессы непрерывной модернизации необходимо рассматривать с методологической точки зрения и оценивать их воздействие на организацию с целью их эффективной реализации. Комитет гарантирует, что все проектные предложения по модернизации представляются на рассмотрение Национального таможенного управления, которое выносит оценку, исходя из следующих критериев: 1) эффективность – выполнение поставленных задач; 2) продуктивность – оптимизация использования ресурсов; 3) риски и их минимизация; 4) формат – выполнение стандартных критериев документации; 5) определение сильных и слабых сторон, связанных с предшествующими четырьмя пунктами.

• **АУДИТ И РАССЛЕДОВАНИЕ:** *“... разумный баланс между стратегиями мотивации, чтобы поощрять высокий уровень профессиональной этики, и превентивными стратегиями, направленными на выявление случаев коррупции и применение дисциплинарных мер или осуществление судебного преследования тех сотрудников, которые являются участниками коррупционных схем”.*

Политика таможенного управления направлена на подготовку и повышение профессионализма сотрудников, а также на то, чтобы они были способны распознать неэтичное поведение коллег [13].

Консультационный Департамент по вопросам внутреннего аудита применяет в своей деятельности эффективные методы и стратегический подход, основанный на оценке рисков и их возможного влияния с целью более точного определения эффективности контроля. Сотрудники данного подразделения наделены полномочиями проводить проверки во всех функциональных областях деятельности таможенного управления. Их деятельность направлена на обеспечение эффективной системы внутреннего контроля и предотвращения рисков, повышение качества операций.

Таможенная инспекция и Служба аналитики и сбора информации работают автономно с целью расследования и выявления коррупционных действий. В течение последних 5 лет 26 уголовных дел было открыто против сотрудников таможенных органов при содействии данной службы.

• **КОДЕКС ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПОВЕДЕНИЯ:** “... в котором четко сформулированы правила поведения сотрудников таможенных органов”.

Таможенное Управление Уругвая разработало собственный кодекс этики, имеющий статус указа [15].

Кроме того, существуют правила этики поведения государственных служащих, зафиксированные в статье 59 Конституции Уругвая, Законе № 17.060 Уголовного кодекса (“Закон о борьбе с коррупцией”), Уставе государственных служащих (Закон № 19.121) и его нормативных инструкциях, которые регулируют вопросы дисциплинарного порядка относительно государственных служащих. Указ № 30/2003 устанавливает обязанности, запреты и нормы этики для государственных служащих и устанавливает принцип исключительности государственной службы, и в статье 14 Указа № 204/013 перечислены обязанности должностных лиц таможенных органов.

• **УПРАВЛЕНИЕ ПЕРСОНАЛОМ:** “Осуществление рациональной политики управления персоналом играет важную роль в борьбе с коррупцией в таможенной службе”.

Корпоративное управление является совокупностью процессов, традиций, политики, законов и институтов, которые определяют методы, применяемые компанией или организацией (корпорацией) при осуществлении управления или контроля. Оно также включает отношения между различными агентами, которые сотрудничают с данной компанией (администрация, внешние контроллеры, кредиторы, инвесторы, клиенты, поставщики, сотрудники, участники международной торговли и все общество в целом) [4].

Различные методики были апробированы для осуществления корпоративного управления [8]. Например, одной из них является повышение зарплаты. Кроме того, условия трудового контракта должностных лиц, которые получили статус штатных сотрудников, были улучшены, поощряя их к развитию профессиональной карьеры.

На сайте Таможенного Управления размещены учебные курсы для сотрудников таможенных органов. Отдел обучения и управления знаниями разработал 320 курсов в период с января 2011 года по сентябрь 2015 года, общее количество учащихся составило 4202 сотрудника.

На 18-й Региональной конференции глав таможенных администраций стран Северной и Южной Америки и Карибского региона, проводившейся в Пуэрто-Наталес (Чили) 13 – 14 апреля 2015 года, Уругвай был выбран местом размещения Регионального Центра по укреплению институционального потенциала сотрудников таможенных служб (Центр модернизации / ROCB). 4 апреля 2016 года было подписано рамочное соглашение между Институтом профессиональной подготовки специалистов внешней торговли и сотрудников таможенных служб при Уругвайской Ассоциации Таможенных Брокеров и Региональным Центром модернизации.

Содержание различных семинаров, практикумов и курсов базируется на Руководстве по развитию профессиональной этики, разработанном и изданном Всемирной таможенной организацией.

Ремонт зданий, занимаемых таможенными органами, в настоящее время осуществляется по всей стране, чтобы обеспечить сотрудников соответствующей инфраструктурой для комфортной работы. С 2010 года произошло переоборудование около 29 зданий и складов, была построена новая интегрированная зона таможенного контроля и установлены аварийные сигнализации. Также был разработан план обслуживания зданий, который будет осуществлен в период 2016-2020 гг. Этот план включает 6 проектов, которые будут реализованы в Монтевидео и провинциях с целью сохранения инфраструктуры Таможенного Управления [19].

В 2013 году была разработана система поощрения за высокие достижения в работе как способ справедливого вознаграждения каждого сотрудника. Для того

чтобы получить данное вознаграждение, необходимо иметь высокие показатели по трем критериям: ответственность, участие в обнаружении нарушений таможенных правил и результативность. Под “результативностью” подразумевается содействие в достижении индивидуальных, групповых и корпоративных целей, своевременное выполнение заданий, личный вклад [18].

• **МОРАЛЬ И ОРГАНИЗАЦИОННАЯ КУЛЬТУРА:** *“Наличие коррупционных схем более всего вероятно в организациях с низким уровнем морально-этического поведения сотрудников, а также когда таможенники не гордятся репутацией своей администрации”.*

С целью более открытой коммуникации с общественностью Таможенное Управление разработало информационные кампании, разъясняющие деятельность должностных лиц таможенных органов, принципы распределения налоговых поступлений, причин борьбы с контрабандой, методы защиты общества и экономики страны. Проект “*Знакомство с таможенной службой*” находится в настоящее время на стадии разработки. Он включает информационные семинары, разработанные для студентов первых курсов всех специальностей. Благодаря подобного рода мероприятиям наблюдается более активное участие таможенных офицеров различных рангов в проекте. Они также прививают чувство принадлежности, приверженности и гордости среди сотрудников таможенных органов [1]. С 2013 года эффективно внедряется система *корпоративной социальной ответственности* при активном участии должностных лиц таможенных органов.

В рамках стратегии модернизации организационной культуры таможенной администрации состоялся первый этап конкурса “*IdeAndo*”, в котором приняли участие более 50 сотрудников, которые представили 26 инновационных проектов модернизации в различных областях. Этот конкурс имеет целью стимулирование инновационной культуры и активной позиции среди таможенных служащих.

• **ВЗАИМООТНОШЕНИЯ С БИЗНЕС-ПАРТНЕРАМИ:** *“Таможенные органы должны содействовать созданию открытых, прозрачных и продуктивных отношений с бизнес-сектором”.*

Для успешной борьбы с коррупцией необходимо взаимодействовать не только с сотрудниками различных государственных служб, но и с представителями бизнеса. Поэтому за последнее время было подписано 11 соглашений о соблюдении нормативов профессиональной этики с бизнес-сектором в соответствии с положениями статьи 10 пересмотренной Арушской декларации, которая предполагает подписание меморандумов о взаимопонимании и разработке кодексов поведения или профессиональной этики, которые включают соответствующие наказания [10]. Следуя данной стратегии, бизнес-сектор стал ключевым игроком и основным партнером в борьбе против коррупции.

Меморандумы о взаимопонимании были подписаны с:

- Уругвайской Ассоциацией таможенных брокеров (ADAU);
- Уругвайской Ассоциацией экспедиторов (AUDACA);
- Уругвайской Ассоциацией провайдеров курьерского сервиса (AUDESE);
- Уругвайской Палатой международных автомобильных перевозок (CATIDU);
- Уругвайской Национальной Палатой по торговле и услугам (CNCS);
- Палатой владельцев магазинов беспошлинной торговли;
- Уругвайской Палатой логистических компаний (CALOG);
- Палатой зон свободной торговли Уругвая (CZFUY);
- Центром навигации (CENNAVE);
- Союзом владельцев рисовых заводов;
- Уругвайским Союзом экспортеров (UEU).

Данные соглашения направлены на создание согласованной политики относительно вопросов этики и прозрачности, тем самым повышая уровень доверия между участниками.

Они также включают конкретный план действий, который должен будет осуществляться каждой из подписавших сторон в течение 2016 года. Некоторые из конкретных действий включают в себя создание кодексов этики каждого из внешнеэкономических операторов, а также их обучение.

На сайте таможенной службы Уругвая (www.aduanas.gub.uy) указан бесплатный контактный телефонный номер 0800 1855, через который пользователи могут подать свои отчеты.

В Уругвае уже есть двадцать три зарегистрированных авторизованных экономических оператора. На сегодня 49 уругвайских компаний продемонстрировали свое намерение участвовать в программе уполномоченных экономических операторов (далее – УЭО). Эта программа обеспечивает обратную связь в отношениях между частным и государственным сектором, что способствует упрощению процедур торговли и снижению уровня налогового мошенничества за счет более эффективных механизмов контроля. Она также способствует безопасности цепочки поставок и безопасности грузов посредством гарантированного контроля на каждом этапе цепочки поставок, который обеспечивают уверенность в том, что груз прибывает в конечный пункт назначения без каких-либо изменений.

Национальным таможенным управлением Уругвая недавно было подписано соглашение с США и Бразилией о совместной работе в направлении признания программ УЭО. Такого рода соглашения способствуют углублению коммерческого партнерства с этими странами и приносят выгоды для УЭО Уругвая. Также аналогичные рабочие планы подписаны с таможенными администрациями Боливии и Южной Кореи.

17 июля 2014 года было заключено соглашение с бразильской таможенной, а 4 ноября 2014 года с аргентинской таможенной для двусторонней реализации пилотной программы Интра-МЕРКОСУР по таможенной безопасности в цепочке поставок товаров. Эти программы обеспечивают высокий уровень таможенной безопасности в цепи поставок товаров, так как товары экспортируются с территории страны-члена, пока они не будут импортированы в другую страну-член МЕРКОСУР [13].

• ПЛАН ПО БОРЬБЕ С КОРРУПЦИЕЙ

Организационная структура Национального таможенного управления Уругвая включает пять направлений деятельности (Постановление 204/013 от 17 июля 2013 года):

- 1) Управление и контроль рисков;
- 2) Управление внешнеторговых операций;
- 3) Управление таможенных операций;
- 4) Главное управление;
- 5) Управление информационных технологий .

Руководители каждого из этих управлений и глава Национального таможенного управления проводят политику борьбы с коррупцией, которая осуществляется с 2016 года.

План по борьбе с коррупцией состоит из трех основных направлений: профилактика, обучение и меры пресечения.

Профилактическая стратегия направлена на предотвращение конфликта интересов. Общественный интерес находится под защитой государства и связан с общими потребностями членов общества, в то время как частный интерес связан с частной выгоды должностного лица. Данная стратегия направлена на то, чтобы

частный интерес не преобладал над общественным. Внутренний аудит каждого из вышеуказанных подразделений проводится с целью выявления уязвимости по отношению к коррупции, а именно исследуется их местоположение, виды деятельности, процессы, формальности, проверяются существующие должности и сотрудники их занимающие.

На последующем этапе предлагаются конкретные профилактические мероприятия для каждого из выявленных слабых мест.

Обучение включает семинары по вопросам этики и прозрачности. Организационная структура Национального таможенного управления Уругвая включает 17 таможенных департаментов, расположенных по всей территории страны, и 5 региональных наблюдательных департаментов. 27 мая 2016 года было проведено совещание, в котором приняли участие все высшие должностные лица данных департаментов. Во время этой встречи был утвержден антикоррупционный план и произошел обмен мнениями относительно дальнейших действий. Такой обмен мнениями является частью политики обучения и предполагается проводить его в дальнейшем. В согласовании с Департаментом знаний и подготовки кадров разрабатывается план действий, в который включены мероприятия по обучению сотрудников таможенных органов по всей стране.

На вышеупомянутых семинарах рассматриваются следующие вопросы: этика, мораль, этика поведения государственного служащего, этика сотрудников таможенной службы, нормативные акты по этим вопросам, обязанности и обязательства должностных лиц таможенных органов, несовместимое с занимаемой должностью поведение, последствия неэтичного поведения должностных лиц таможенных органов, преступления, санкции за преступления и т.д. Эти семинары имеют целью углубление знаний об этических принципах, а также содействуют правильному поведению при выполнении общественного долга. Еще одной целью является создание платформы для дискуссий на национальном уровне, а также акцентирование на важности борьбы с коррупцией во всех сферах для достижения более высокого уровня благосостояния общества.

Комиссия по обеспечению прозрачности и этики поведения государственных служащих (JUTEP) сотрудничает с Национальным таможенным управлением Уругвая и поддерживает его инициативы в вопросе создания эффективной системы обучения. Она также предоставила в распоряжение таможенного управления множество информационных материалов.

Сегодня существует необходимость создания кодексов профессионального поведения, повышения уровня прозрачности действий и ответственности государственных служащих, что является одной из профилактических мер. Важно также сделать доступной информацию о преступлениях государственных служащих и внедрять механизмы гражданского контроля.

Использование мер пресечения основано на том принципе, что неэтичное поведение будет в любом случае наказано. Положение для государственных служащих, (закон № 19.121 от 20 августа 2013 года) вводит дисциплинарную ответственность. Кроме того, Уголовный кодекс регулирует преступления, совершенные лицами на государственной службе. Таким образом, как на национальном, так и на международном уровне существует соответствующая нормативно-правовая база, которая рассматривает вопросы коррупционных действий и преступлений, связанных с ними.

• ИМИДЖ НАЦИОНАЛЬНОГО ТАМОЖЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ УРУГВАЯ

В 2015 году престижным уругвайским агентством по изучению рынка и

общественного мнения “Grupo RADAR” был проведен опрос общественного мнения. Основываясь на этой информации, был составлен отчет “Общественный имидж Национального таможенного управления Уругвая”. Несколько пунктов из опросника касались этики поведения сотрудников таможенной службы.

В этом отчете, в частности, указано, что граждане выделили ряд существующих проблем: наиболее важным, на их взгляд, является незаконный оборот наркотиков, на втором месте – коррупция, на третьем – контрабанда, и данные тенденции вызывают серьезную озабоченность среди населения Уругвая.

Если сравнивать данные опросников 2013 и 2015 годов, можно отметить, что число людей, признающих существование коррупции среди сотрудников таможенных органов, уменьшилось, что является показателем правильной политики руководства таможенного управления.

Также следует подчеркнуть, что во время регулярных встреч, которые проводятся на институциональном уровне, стратегии и методы, внедряемые Национальным таможенным управлением Уругвая, были высоко оценены уполномоченными операторами внешнеэкономических операций.

Выводы

Крайне важно, чтобы целенаправленная работа по повышению уровня профессиональной этики сотрудников таможенных органов и прозрачности таможенных процедур велась во всем мире, что способствовало бы борьбе с коррупцией как одной из ключевых целей как таможенных служб, так и общества в целом.

Для успешной борьбы с коррупцией Национальное таможенное управление Уругвая должно действовать планомерно и скоординированно путем внедрения различных инновационных методов. Инициатива данной борьбы должна исходить от руководства.

На основании вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что Национальная таможенная администрация Уругвая приступила к выполнению программы действий по обеспечению прозрачности таможенных процедур и повышению уровня профессиональной этики своих служащих и стремится в дальнейшем сделать ее еще более эффективной.

В заключение следует отметить, что необходимо предпринять соответствующие действия, чтобы все сотрудники таможенной службы в полной мере осознали возложенные на них обязательства в отношении этики, что принесет выгоды таможенной службе в целом.

Литература

1. Casco Natalia Acosta 2014, “Principios de ética Pública” [Principles of Public Ethics], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP)* [Commission for Transparency and Public Ethics] Dissemination booklet N° 1, Uruguay
2. De Lima Carlos Soares, Pereyra Fernando Gómez, Piera Adolfo Pérez & Casco Natalia Acosta 2014, “Ética y valores en la función pública” [Ethics and values in the civil service], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP)* [Commission for Transparency and Public Ethics] Training Manual N° 2, Uruguay
3. Diaz Rosario Gómez-Alvarez, Luna Libertad Gonzólez & Recio Luis Angel Hierro 2013, “UNA REVISION DEL ANALISIS ECONOMICO DE LA CORRUPCION” [A revision of the Economic Analysis of Corruption] *Economic Theory and Political Economy Department, Universidad de Sevilla [University of Sevilla]*, Spain
4. Estra'zulas Nicolás Etcheverry 2006, “Un torneo de todos: ética en la persona, la

empresa y el Estado” [Everybody’s tournament: Personal, Corporate and State Ethics], *Universidad de Montevideo [University of Montevideo]*, Uruguay

5. Galarza Napoleon Saltos, 1999 ‘Ética y corrupción. Estudio de Casos’ [Ethics and Corruption], final report of the Project “Ethics and Corruption”, sponsored by the Responsibility/Ant-Corruption in the Americas Program, *Artes Graficas Silva, University of Texas*, USA

6. “La Línea Case in Guatemala”, https://es.wikipedia.org/wiki/Otto_P%C3%A9rez_Molina#Caso_de_la_L.C3.ADnea

7. Mancebo Juan F. 2014, “Declaraciones Juradas de bienes e ingresos” [Affidavits of assets and incomes], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP) [Commission for Transparency and Public Ethics]* Dissemination booklet N° 4, Uruguay

8. Muñoz Jaime Rodríguez-Arana, 2004 “Ética, Poder y Estado” [Ethics, Power and State], *Rap S.A., Argentina*

9. Paz Octavio 1990, “La otra voz” [The other voice] *Seix Barral*, Mexico

10. Pereira Jorge Rodríguez 2014, “Conflicto de intereses entre lo público y lo privado” [Conflict of interest between the public and the private sphere], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP) [Commission for Transparency and Public Ethics]* Dissemination booklet N° 3, Uruguay

11. Pereyra Fernando Gómez 2014, “El Derecho a la Información en Uruguay” [The Right to Information in Uruguay], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP) [Commission for Transparency and Public Ethics]* Dissemination booklet N° 5, Uruguay

12. Report of the Commemoration of the International Anti-Corruption Day 2011, “Políticas Públicas contra la Corrupción en Uruguay” [Public Policies against Corruption in Uruguay], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP) [Commission for Transparency and Public Ethics]*, Uruguay

13. Report of the First Meeting of High Authorities for Corruption Control in MERCOSUR 2012, “El control de la Corrupción en el MERCOSUR” [Corruption control in MERCOSUR], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP) [Commission for Transparency and Public Ethics]* Uruguay

14. Revised Arusha Declaration [signed in Arusha, Tanzania, on July 7, 1993 (81st/82nd WCO Council Sessions) and revised in June, 2003 (101st /102nd WCO Council Sessions)], <http://www.wcoomd.org/en/about-us/legal-instruments/declarations.aspx>

15. Savater Fernando 1991, “Ética para Amador” [Ethics for Amador] *Ariel S.A*, Spain

16. Toledo Iván 2014, “El Marco Institucional contra la Corrupción” [The institutional Framework against Corruption], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP) [Commission for Transparency and Public Ethics]* Dissemination booklet No 2, Uruguay

17. Toledo Iván, Pereyra Fernando Gómez & Casco Natalia Acosta 2014, “Normativa Anticorrupción en Uruguay” [Anti-corruption regulations in Uruguay], *Junta de Transparencia y ética Pública (JUTEP) [Commission for Transparency and Public Ethics]*, Uruguay

18. Uruguay National Customs Directorate 2013 Yearbook

19. Uruguay National Customs Directorate 2015 Yearbook

20. Vazquez Malet M. 1998, “La corrupción en la Administración Pública: aproximación a la Ley N° 17060, normas referidas al uso indebido del poder público” [Corruption in the Public Administration: Law No 17060 approach, regulations related to the misuse of public power] *Carlos Alvarez*, Uruguay

ANNOUNCEMENTS — АНОНСЫ

KNOW-HOW: NEW DEVELOPMENT OF AN ELECTROCHEMICAL SENSOR AND A PORTABLE ANALYZER FOR THE DETECTION OF COCAINE

Marinus J. JUNGBEKER

MMC International.B.V., The Netherlands,

E-mail: marinus@mmcinter.com

Drug dealers are becoming increasingly more inventive in their smuggling methods; from the classical balls and packets to the disguising of cocaine as black printer ink. The customs department of airports and the ports are therefore also looking forward to a portable, reliable, fast and selective test for classifying a suspicious powdery substance as being cocaine or not. When customs intercepts a suspicious container, or wants to screen people or luggage for cocaine, they make use of the classic colour tests. These tests are quick and easy to use, but the colour change is not always easy to interpret. In addition, other substances such as chlorpromazine, lidocaine and other drugs often also render a positive reading. As a result, the colour test should always be confirmed in a specialized laboratory, but that takes time and money. Furthermore, the probability exists that a shipment or a person is detained unjustly, which can have major consequences.

How can we detect cocaine on the spot in a reproducible, sensitive and especially selective manner? This question has been the driving force in the search for a reliable solution to confirm the result of the colour test. Electrochemical biosensors seem ideal for this. Since recently, it is even possible to incorporate them into a analyzer (Narco-Sens® unit), which makes local analysis on site very simple. In addition, electrochemistry is considered to be one of the most sensitive techniques for the detection on the spot. The development of such a sensor for cocaine is possible and will be available very soon

Biosensor

Biosensors are becoming increasingly more important in various sectors, such as the food industry, medicine, the environment, etc., since they have a number of advantages over the conventional techniques. On the one hand, they can be very selective and sensitive to detect specific target molecules, which is interesting for the analysis of drugs, medications and pollutants. On the other hand, these sensors are fast, portable and easy to use, partly because the detection can be done electrochemically. These benefits are excellently illustrated by the most well-known electrochemical biosensor: the glucose sensor used by diabetes patients. Biosensors are typically made up of two elements: a bio-recognition element and a physical detection system. The bio-recognition element specifically recognizes the target molecule, cocaine in this case, and will consequently largely determine the selectivity of the biosensor. In this study, we selected aptamers. These small pieces of single-stranded DNA do not only recognize cocaine highly selectively, but also possess a number of beneficial properties, such as cost and stability in comparison with other recognition elements, for example, antibodies. The second part of the biosensor is the physical detection system, which converts the biological recognition into a signal that is easy to be measured. In the case of electrochemistry, it is usually one of the following three: current, potential or resistance.

Cocaine and its adulterants

To increase profits, cocaine is often cut with other cheaper white powders. Invigorating and narcotic substances, such as caffeine, levamisole and phenacetin, are added as adulterant in order to mask the loss of quality and performance. The extenders and the weight percentages are highly dependent on the drug dealers and the accessibility of the substances themselves. We need to take the

possible presence of adulterants in account in the detection of cocaine.

Electrochemical signature of a cocaine sample

The emphasis in this project was on determining the electrochemical behaviour of cocaine and adulterants. At which potentials do they occur? Can the cocaine signal be detected in real samples? We addressed these and other questions by extensively studying cocaine and its main adulterants by using voltamperometry. A potential is applied in this electrochemical technique that changes in function of the time, whereby the resulting current is continuously measured. By applying this voltage, the existing analyte molecules, such as cocaine, obtain sufficient energy to oxidize or to reduce at a specific potential, which results in an increase in the current signal. The redox processes and the potential where they take place are characteristic of the molecule in question, i.e. whether the cocaine or the adulterant.

We can use this information to detect cocaine unambiguously. First of all, the different electrochemical signals of cocaine and the adulterants were measured and assigned. A clear signal was observed for cocaine and was quite separate from the other signals of the adulterants. We subsequently controlled the effect of adulterants on the cocaine signal via the analysis of mixtures containing two or more products. In this way we could determine the electrochemical signature of cocaine and its adulterants. Can this signature also explain the signals of a real sample from the street? We did the acid test and investigated several samples from the street. Based on our fast, electrochemical screening (<1 min), it appeared that the cocaine signal was clearly visible in all of the samples from the street. As a bonus, our technology quickly gave an idea of the adulterants used.

The treated sensors that binds cocaine the best was subsequently applied via an innovative coating strategy on the electrode surface and the sensitivity is approx. < 2 ng. As a result, we obtained a selective enrichment of cocaine molecules to the electrode surface. We have coated a bio-sensor that always decides correctly if cocaine is present or not. In a next phase, an attempt was made with other drugs, in order to amplify the signal. Some of these treatments are already in process and were first tested for their affinity for the most common drugs and the adulterants on the basis of potentiometric titrations. Basically the Narco-Sens® is also focused on the detection of drugs in human fluids such as , urine-blood-saliva and etc.

The portable Narco-Sens® units will be available on the market very soon.

MMC International.BV Breda The Netherlands / supported by the Technical University.

For more information: www.narcotictests.com or info@mmcinter.com



Figure 1: Preliminary prototype of the “Narco-Sens” unit

НОУ-ХАУ: НОВЫЙ ВИД ЭЛЕКТРОХИМИЧЕСКОГО СЕНСОРА И ПОРТАТИВНОГО ТЕСТЕРА ДЛЯ ОБНАРУЖЕНИЯ КОКАИНА

Маринус Дж. ДЖАНГБЕКЕР
MMC International.B.V., Нидерланды
E-mail: marinus@mmcinter.com

Наркоторговцы становятся все более изобретательными в своих методах контрабанды – от классических шаров и пакетов до маскировки кокаина под черные чернила принтера. Следовательно, таможенным департаментам аэропортов и портов крайне необходим портативный, надежный, быстрый и селективный тестер для определения того, является ли подозрительное порошкообразное вещество кокаином или нет.

Когда таможенники задерживают подозрительный контейнер или хотят просканировать человека или его багаж на наличие кокаина, они используют классические цветочные тесты. Эти тесты отличаются быстротой и простотой использования, однако изменение цвета не всегда легко интерпретировать. Кроме того, такие вещества, как хлорпромазин, лидокаин и другие медикаментозные препараты, часто также считываются как наркотические вещества. В результате, цветочный тест всегда должен быть подтвержден в специализированной лаборатории, а это требует времени и денег. Кроме того, существует вероятность, что груз или человек задержаны незаконно, что может иметь серьезные последствия.

Как мы можем обнаружить кокаин непосредственно на месте проведения проверки, используя воспроизводимый, чувствительный и, что самое важное, избирательный метод? Этот вопрос был основным мотивом поиска достоверного подтверждения результатов цветочного теста. Электрохимические биосенсоры, кажется, идеально подходят для этого. С недавнего времени их можно даже соединить с тестером (прибором Narco-Sense®), что делает локальную проверку на месте очень простой. Кроме того, электрохимический метод считается одним из наиболее чувствительных методов для обнаружения наркотиков на месте. Разработка такого сенсорного датчика для обнаружения кокаина будет осуществляться в ближайшее время.

Биосенсорный датчик

Биосенсорные датчики становятся все более необходимыми в различных отраслях, таких как: пищевая промышленность, медицина, охрана окружающей среды и т. д., так как они имеют ряд преимуществ по сравнению с традиционными методами анализа. С одной стороны, они могут быть очень избирательными и чувствительными, что способствует более быстрой идентификации специфических молекул, что важно для анализа наркотических средств, лекарственных препаратов и загрязняющих веществ. С другой стороны, эти датчики работают быстро, они портативны и просты в использовании, частично потому, что анализ может быть сделан электрохимическим методом. Эти преимущества очевидны у наиболее известного электрохимического биосенсора – датчика глюкозы, который используется больными сахарным диабетом. Биосенсоры, как правило, состоят из двух элементов: элемента биораспознавания и системы физической диагностики. Элемент биораспознавания распознает специфическую молекулу, кокаин в данном случае, и, следовательно, в значительной степени определяет селективность биосенсоров. В данном исследовании мы выбрали аптамеры. Эти небольшие частички одноцепочечной ДНК не только распознают кокаин с высокой степенью селективности, но и обладают рядом преимуществ, таких как стоимость и стабильность, по сравнению с другими элементами распознавания, например, антителами. Вторым элементом биосенсора есть система физической диагностики, которая преобразует биологическое распознавание в сигнал, который легко измерить. В случае электрохимического метода данный сигнал, как правило, может быть трех видов: ток, напряжение или сопротивление.

Кокаин и его примеси

Для того, чтобы увеличить прибыль, кокаин часто смешивают с другим, более дешевым белым порошком. Энергетические и наркотические вещества, такие как кофеин, левамизол и фенацетин, добавляются как примеси для того, чтобы скрыть потери качества и производи-

тельности. Наполнители и их процентное соотношение сильно зависят от торговцев наркотиками и доступности самих веществ. Необходимо принимать во внимание возможное наличие посторонних примесей при обнаружении кокаина.

Электрохимический признак наличия кокаина

Особое внимание в этом проекте было уделено определению электрохимического поведения кокаина и примесей. Какие уровни напряжения говорят об их присутствии? Может ли сигнал о наличии кокаина быть получен в реальных условиях? Мы отвечали на эти и другие вопросы путем тщательного изучения кокаина и его основных примесей с помощью вольтамперометрии. Напряжение, используемое в этом электрохимическом методе, изменяется в зависимости от времени, в результате чего вырабатываемый ток постоянно измеряется. Во время применения такого уровня напряжения исследуемые молекулы, такие как кокаин, получают достаточное количество энергии, чтобы окислиться или уменьшиться на определенном уровне напряжения, что приводит к увеличению сигнала тока. Особенности окислительно-восстановительных процессов и напряжения показывают, есть ли в образце молекулы кокаина или его примеси.

Возможным представляется использовать эту информацию для однозначного обнаружения кокаина. Во-первых, измерены и идентифицированы различные электрохимические сигналы кокаина и примесей. Четкий сигнал был определен для кокаина, и он совершенно отличался от сигналов примесей. Впоследствии мы контролировали влияние посторонних примесей на сигнал кокаина путем анализа смесей, содержащих два или более веществ. Таким образом, мы определили электрохимический признак кокаина и его примесей. Может ли этот признак также объяснить сигналы реального образца? Мы провели кислотный анализ и исследовали несколько выборочных образцов. Наш скоростной электрохимический скрининг (<1 мин) показал, что сигнал кокаина был четко идентифицирован во всех этих образцах. Еще одной функцией нашей технологии является идентификация посторонних примесей.

Модифицированные датчики, чья чувствительность составляет около < 2 мВ/В и которые эффективно идентифицируют кокаин, были впоследствии использованы в рамках инновационной стратегии покрытия на поверхности электрода. В результате, мы получили селективное обогащение молекул кокаина на поверхности электрода. Мы создали биосенсорный датчик, который всегда правильно определяет, присутствует ли кокаин или нет. На следующем этапе были проведены эксперименты с другими наркотическими средствами с целью усиления сигнала. Некоторые новые модификации данных датчиков сейчас разрабатываются и некоторые из них уже были испытаны на наиболее распространенных наркотиках и примесях на основе потенциометрического титрования.

Разработчики прибора Narco-Sense® сделали акцент в своих исследованиях в основном на обнаружении наркотиков в человеческих жидкостях, таких как моча, кровь, слюна и т.д.

Портативные устройства Narco-Sense® будут доступны на рынке в самое ближайшее время.

MMC International.BV Breda, Нидерланды / при поддержке Технического университета

Для получения более детальной информации: www.narcotictests.com info@mmcinter.com

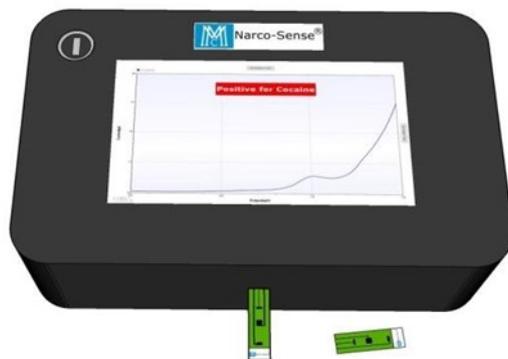


Рис.1. Прототип прибора Narco-Sense®

**Commodity Science and Customs Activity: a new specialty
at the University of Economics, Varna / Bulgaria**

A new specialty “Commodity Science and Customs Activity” was opened on the basis of the specialty “Commodity Science” at the Department of Commodity Science of the University of Economics, Varna / Bulgaria. The educational program includes obtaining the Bachelor's (specialty “Commodity Science and Customs Activity”) and Master's (specialty “Quality and Appraisal of Goods”) academic degrees.

It should be mentioned that the Department of Commodity Science (established in 1948 at the Higher Business School) has been the only national center for training of specialists in the field of quality, control and appraisal of goods for already 68 years. The Department is also an important research center for training of PhD students and performing of in-depth researches on current issues of a scientific and practical significance such as: consumer performance, quality, management and product safety, standardization, certification etc.

The programs and curriculum of the Commodity Science and Customs Activity specialty meet the main parameters and professional orientation of those programs in a number of European leading universities, which indicates the importance and relevance of the specialization subjects studying and allows trained personnel to achieve a successful professional realization.

For more detailed information see: <http://www.ue-varna.bg/en/Katedra.aspx?id=4962>

**Товароведение и таможенное дело: новая специальность
в Экономическом университете, Варна / Болгария**

При кафедре товароведения Экономического университета, Варна / Болгария на базе специальности “Товароведение” открыта новая специальность “Товароведение и таможенное дело”. Обучение предлагается для получения образовательных квалификационных степеней: “бакалавра” (по специальности “Товароведение и таможенное дело”) и “магистра” (по специальности “Качество и экспертиза товаров”).

Следует отметить, что уже 68 лет кафедра товароведения (была создана в 1948 г. при Высшей коммерческой школе) является единственным национальным центром для подготовки специалистов в области качества, контроля и экспертизы товаров. Кафедра является важным научно-исследовательским центром для подготовки аспирантов, а также для проведения углубленных исследований по актуальным проблемам с научной и практико-прикладной значимостью – потребительские свойства, качество, управление и безопасность товаров, стандартизация, сертифицирование и т.д.

Программы и учебный план специальности “Товароведение и таможенное дело” соответствуют параметрам и профессиональной направленности ряда ведущих европейских университетов, что подтверждает значимость и актуальность изучения дисциплин специальности и позволяет подготовленным кадрам достичь успешной профессиональной реализации.

Для более детальной информации смотрите: <http://ue-varna.bg/ru/Katedra.aspx?id=4962>

The III International Youth Conference “i-Customs”

on the theme “International Business and Customs Regulations” was held on May 20, 2016 at the Institute of International Business and Law of ITMO University.

The important goal to unite the students who focus on the study of international trade and Customs affairs of various countries into the community of future professionals ready for active discussions, scientific research and practical work based on international experience was achieved.

The best students’ reports were recommended by the Committee of Experts to be presented at the Youth Forum of the International Conference PICARD that will be held by the World Customs Organization on September 27-29, 2016 in Manila (Philippine):

1. Vasilina Zinkiv, University of Customs and Finance, Dnepropetrovsk, Ukraine
2. Valentina Pudonina, ITMO University, St. Petersburg, Russia
3. Roman Lapa, ITMO University, St. Petersburg, Russia
4. Patryk Ryszewski, Cardinal Stefan Wyszyński University, Warsaw, Poland
5. Daria Goncharova, Marina Vinskaya, ITMO University, St. Petersburg, Russia
6. Ramil Imanov, Rasim Imanov, University of Customs and Finance, Dnepropetrovsk, Ukraine
6. Xinyi Ye, Shanghai Customs College, Shanghai, China

For more detailed information about the Conference and its results see: <http://imbip.ifmo.ru/en/stat/229/i-Customs.htm>

III Международная Молодежная конференция “i-Customs”

на тему “Международный бизнес и таможенное регулирование” состоялась 20 мая 2016 г. в Институте международного бизнеса и права (ИМБИП) Университета ИТМО.

Была достигнута важная цель: объединить студентов, изучающих проблемы международной торговли и таможенного дела разных стран, в сообщество будущих профессионалов: сообщество, готовое к активным дискуссиям, участию в научных исследованиях, практической работе на основе международного опыта.

Лучшие студенческие доклады были рекомендованы Экспертной Комиссией к участию в Международном молодежном Форуме Конференции PICARD, проводимой Всемирной Таможенной Организацией 27-29 сентября 2016 г. в Маниле (Филиппины):

1. Василина Зинкив, Университет таможенного дела и финансов, Днепропетровск, Украина
2. Валентина Пудонина, Университет ИТМО, Санкт Петербург, РФ
3. Роман Лапа, Университет ИТМО, Санкт Петербург, РФ
4. Патрик Рышевски, Университет имени кардинала Стефана Вышинского, Варшава, Польша
5. Дарья Гончарова, Марина Винская, Университет ИТМО, Санкт Петербург, РФ
6. Рамиль Иманов, Расим Иманов, Университет таможенного дела и финансов, Днепропетровск, Украина
6. Синьи Йе, Шанхайский таможенный колледж, Шанхай, КНР

Больше информации о конференции и ее результатах читайте на сайте: <http://imbip.ifmo.ru/ru/stat/229/i-Customs.htm>

**Youth Dialogue – Capacity Building through
the Enhancement of International Customs Cooperation**

We expected this event and are pleased to be just in time for informing the Global Customs community right in this issue about the International Youth Conference on the theme “Youth Dialogue – Capacity Building through the Enhancement of International Customs Cooperation” that was launched in Gabala city since June 29, 2016. This conference was organized by the State Customs Committee of the Republic of Azerbaijan, the DGKA and the INCU. The conference was attended by the Customs authorities and the students studying the Customs specialty at the prestigious universities in 20 countries. It was the kind of an event where participants had the opportunity to meet researches from different countries and with different professional backgrounds and exchange ideas and experiences on many economic issues, especially those related to Customs. The presenters touched such issues as “Strengthening Customs potential in the 21st century – how to achieve success in future”, “Customs risks analysis and management”, “E-Customs services for trade facilitation”. The conference was unique because it was an opportunity to exchange knowledge and experience between students from all around the world. The world evolving changes in trade and Customs necessitates sharing thoughts between young people – future leaders and promoters!

**Молодежный диалог – наращивание потенциала через укрепление
международного таможенного сотрудничества**

Мы ожидали это событие и рады, что успеваем еще в этом номере журнала проинформировать глобальное таможенное сообщество о Международной молодежной конференции “Молодежный диалог – наращивание потенциала через укрепление международного таможенного сотрудничества”, которая стартовала в городе Габала с 29 июня 2016. Эта конференция была организована Государственным таможенным комитетом Азербайджанской Республики, Государственной таможенной академией ГТК АР и Международной сетью таможенных университетов. В конференции приняли участие представители таможенных органов и студенты таможенных специальностей престижных университетов из двадцати стран мира. И это было мероприятие, где участники имели возможность встретиться с учеными из разных стран с различным профессиональным опытом, обменяться идеями и опытом по многим экономическим вопросам, особенно имеющим отношение к таможне. Докладчиками были затронуты такие вопросы как: “Усиление таможенного потенциала в 21-м веке – как добиться успеха в будущем”, “Анализ и управление таможенными рисками”, “Электронная таможня для упрощения процедур торговли”. Конференция была уникальна, поскольку это была возможность для студентов со всего мира обменяться знаниями и опытом. В мире, в котором происходят изменения в торговле и таможенных процедурах, возникает насущная необходимость обмена мнениями между молодыми людьми – будущими лидерами и промоутерами!

Information about authors

- 1) **Mr Ognjen ALAGIC**, Head of Customs Office, Indirect Taxation Authority, lawyer, Novi Grad, Bosnia and Herzegovina, e-mail: ognjen.alagic@uino.gov.ba
- 2) **Dr ALIX, Yann**. General Delegate, SEFACIL Foundation, France, PhD from Concordia University, Doctorate in Transport Geography from Caen University, e-mail: Yann.alix@sefacil.com
- 3) **Mr Enrique CANON**, CPA- Director General of Uruguay Customs, Uruguay National Customs Directorate (National Customs Bureau-Uruguay), MBA degree from Universidad de la Empresa (Uruguay), degree in Business Administration from the University of Stockholm (Sweden), e-mail: secdireccion@aduanas.gub.uy
- 4) **Dr Ewa GWARDZIŃSKA**. Professor's Assistant in the Business Law Department, Warsaw School of Economics, Poland, e-mail: egwardz@sgh.waw.pl
- 5) **Mr. Ramil IMANOV**. Student, Master of Transport Technologies, Faculty of Information and Transport Systems and Technologies, University of Customs and Finance, Ukraine, e-mail: imanovi0511@gmail.com
- 6) **Mr Rasim IMANOV**. Student, Master of Transport Technologies, Faculty of Information and Transport Systems and Technologies, University of Customs and Finance, Ukraine, e-mail: imanovi0511@gmail.com
- 7) **Mr Marinus J. JUNGBEKER**, MMC International.B.V., The Netherlands, e-mail: marinus@mmcinter.com
- 8) **Dr Igor NESTORYSHEN**, PhD (in Economics), Leading Researcher, Department of Customs Policy Issues, Customs Research Center, Research Institute of Fiscal Policy, University of State Fiscal Service of Ukraine, Ukraine, e-mail: nestor_nema@ukr.net
- 9) **Dr Vitalii TURZHANSKYI**, PhD (n Economics), Senior Researcher, Department of Customs Policy Issues, Customs Research Center, Research Institute of Fiscal Policy, University of State Fiscal Service of Ukraine, Ukraine, e-mail: turzhansky81@gmail.com

Информация об авторах

- 1) **АЛАГИЦ, Огнен.** Директор департамента таможенной службы, Управление по косвенному налогообложению, адвокат, Нови-Град, Босния и Герцеговина, e-mail: ognjen.alagic@uino.gov.ba
- 2) **АЛИКС, Янн.** Генеральный представитель организации по обеспечению безопасности и содействию развитию международной логистической цепочки, Франция, доктор философии от Университета Конкордии, докторантура по географии транспорта в Университете Саен, e-mail: Yann.alix@sefacil.com
- 3) **ГВАРДЗИНСЬКА, Эва.** Доктор философии, доцент, кафедра хозяйственного права, Варшавская школа экономики, Польша, e-mail: egwardz@sggh.waw.pl
- 4) **ДЖАНГБЕКЕР, Маринус Дж.** MMC International.B.V., Нидерланды, e-mail: marinus@mmcinter.com
- 5) **ИМАНОВ, Рамиль.** Студент, магистр в сфере транспортных технологий, факультет информационных и транспортных систем и технологий, Университет таможенного дела и финансов, Украина, e-mail: imanovi0511@gmail.com
- 6) **ИМАНОВ, Расим.** Студент, магистр в сфере транспортных технологий, факультет информационных и транспортных систем и технологий, Университет таможенного дела и финансов, Украина, e-mail: imanovi0511@gmail.com
- 7) **КЭНОН, Энрике.** Председатель таможенной службы, Национальное таможенное управление Уругвая, магистр по бизнес-администрированию (Университет де-ла-Эмпреза, Уругвай), степень по бизнес-администрированию (Университет Стокгольма, Швеция), сертифицированный аудитор (CPA), Уругвай, e-mail: secdireccion@aduanas.gub.uy
- 8) **НЕСТОРИШЕН, Игорь.** Ведущий научный сотрудник отдела исследования проблем таможенной политики, кандидат экономических наук, доцент, Научно-исследовательский центр таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета государственной фискальной службы Украины, Украина, e-mail: nestor_nema@ukr.net
- 9) **ТУРЖАНСКИЙ, Виталий.** Старший научный сотрудник отдела исследования проблем таможенной политики, кандидат экономических наук, доцент, Научно-исследовательский центр таможенного дела Научно-исследовательского института фискальной политики Университета государственной фискальной службы Украины, Украина, e-mail: turzhansky81@gmail.com

Conditions for publication

1. General requirements

1. All manuscripts have to be submitted both in English and in Russian and have to meet the formatting requirements given below.
2. Length: Manuscripts have to be minimum 7 and maximum 20 pages long, including title, abstract, figures, tables, diagrams, and list of references. The publication of any manuscript over 20 pages long is to be negotiated with the publisher.
3. Software: All manuscripts have to be written in DOC format using Microsoft Office Word 2003/2010 for Windows or a compatible version of Word.
4. The manuscript has to be sent in a file named after the corresponding author in English (name and surname), for example ivangenov.doc.
5. All manuscripts together with information about the author (full name, organization, position, address, academic degree, academic status, contact telephone numbers, e-mail) have to be sent by email to the following address Customs.Scientific.Journal@gmail.com
6. REVIEWING PROCEDURE: every scientific article is peer-reviewed according to the double blind review model by at least two independent reviewers. Reviews made are provided in written form through e-mail message and contain explicit conclusion regarding acceptance/rejection of the article for publication. Authors have the right to appeal editorial decisions about accepting or rejecting articles.
7. ETHICAL STANDARDS: every author should submit a declaration that his scientific article is authentic (own work); materials drawn from other sources have been acknowledged according to unit-specific requirements for referencing; contributions of individual coauthors in the preparation of the article have been properly identified; no conflict of interests exists.

2. Page format

Please set the menus of your word processing program as follows (all instructions below refer to working with Word 2003/2010 for Windows):

1. Page Setup:

Margins: Top: 2,5 cm; Bottom: 2,5 cm; Left: 2,5 cm; Right: 2,5 cm

2. Paper Size: A4

3. Format:

Font: Times New Roman; Font Style: Regular; Size: 12

Paragraph: Line Spacing All: Single; Alignment: Justified

All other options are set to 0

4. Indent of paragraphs is 1,25

5. Do not insert page numbers

3. Title, authors, affiliation, abstract and key words

1. All manuscripts should include the JEL classification codes (www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php), aligned left, Bold capital letters, Times New Roman 12.
2. The title of the manuscript is centered and typed after a blank line with Bold capital letters using Times New Roman 16.
3. The author's name (first name) is written with Bold initial capital letters and subsequent small letters and surname is written with Bold capital letters using Times New Roman 12 below the title after a blank line.
4. The names of the organizations and countries the authors represent are given in the next line using *italics*. Scientific ranks and titles are not included.
5. The author's email is given in the next line.
6. The Abstract of the manuscript in English (up to 20 lines long) is given two blank lines

after the affiliation, following the general requirements for the text and using *italics*. The Keywords are written in the next line, following the general requirements for the text and using *italics*.

4. Body text

1. The body text begins after a blank line from the key words with Introduction (Times New Roman 14) and ends in Summary and Concluding Remarks (Times New Roman 14).

2. Headings in the text are written with Bold initial capital letter and subsequent small letters using Font

Size 13 after a blank line, aligned left. They are numbered using Arabic numerals.

3. Subheadings have an Bold initial capital letter and subsequent small letters in italics using Font Size 12.

They use multi-level numbering with Arabic numerals, such as 1.1; 1.1.1; 1.1.2; 1.2; 1.3 etc.

For more information as to formatting manuscripts and references, in-text citations, footnotes, endnotes and source lines please visit website (<http://umsfjournal.wix.com/customs-journal>)

Требования к оформлению статей

1. Общие требования

1. Статьи подаются на двух языках: русском и английском и форматируются в соответствии с нижеуказанными требованиями.
2. Объем статьи, включительно заглавие, аннотация, текст, схемы, таблицы, диаграммы и литература, должен быть минимум 7 и не более 20 страниц. Условия публикации статьи объемом выше 20 страниц обговариваются с Издателем дополнительно.
3. Статья должна быть написана на компьютерной программе Word 2003/2010 for Windows в формате DOC или на совместимой Word-версии.
4. Название текстового файла со статьей должно включать имя и фамилию автора статьи, набранное латинскими буквами. Пример: ivangenov.doc.
5. Статья вместе с информацией об авторе (полное имя, место работы, должность, адрес, научная степень, научное звание, контактные телефонные номера и электронный адрес) отправляются по электронной почте на контактный электронный адрес Customs.Scientific.Journal@gmail.com
6. ПРОЦЕДУРА РЕЦЕНЗИРОВАНИЯ: каждая научная статья проходит двойное слепое рецензирование, осуществляемое, по крайней мере, двумя независимыми экспертами. Рецензии на статью предоставляются в письменном виде через электронную почту и содержат обоснованный вывод о принятии рукописи к публикации/ отказе опубликовать. Авторы имеют право обжаловать решения редакционной коллегии о принятии или отклонении статей.
7. ЭТИЧЕСКИЕ СТАНДАРТЫ: каждый автор должен предоставить декларацию о том, что его научная статья является оригинальной (собственной работой); данные, взятые из других источников, оформлены в соответствии со стандартами оформления библиографических ссылок; вклад каждого соавтора в подготовку статьи соответствующим образом определен; не существует конфликта интересов.

2. Форматирование страницы

Все указания ниже относятся к форматированию статьи в программе Word 2003/2010 for Windows, в связи с чем необходимо настроить меню следующим образом:

1. Параметры страницы:
Поля: Верхнее - 2.5 см; Нижнее - 2.5 см; Левое - 2.5 см; Правое - 2.5 см.
2. Формат бумаги: А4
3. Формат: Шрифт - Times New Roman; Сไตล์ шрифта - Обычный; Кегль - 12
Абзац: Интервал межстрочный: Одинарный; Выравнивание: по ширине;
Остальные параметры указывают 0
4. Отступ — 1,25
5. Страницы статьи не нумеруются

3. Заглавие статьи, авторы, организации, аннотация и ключевые слова

1. Все статьи должны иметь код соответственно классификации JEL (www.aeaweb.org/jel/guide/jel.php), выравнивание слева, полужирный шрифт, заглавные буквы, Times New Roman 12.
2. Наименование статьи (заглавными буквами полужирным шрифтом) ставится в центр, шрифт Times New Roman 16 после пробела.
3. Под ним через пробел размещаются строчными буквами Times New Roman 12 полужирным шрифтом имена автора(ов) (полностью имя, фамилия заглавными буквами).

4. С новой строки курсивом приводятся наименования организаций и страны, представителями которых являются авторы. Научные степени и звания не упоминаются.

5. С новой строки – адрес электронной почты.

6. Через два пробела следует текст аннотации, объемом до 20 строк, курсивом *Italic*, соблюдая при этом общие требования к тексту. С новой строки приводятся ключевые слова, отформатированные согласно основным правилам для текста, также курсивом *Italic*.

4. Текст статьи

1. Через один пробел после ключевых слов следует текст изложения, который начинается с Введения (Times New Roman 14) и заканчивается Выводами (Times New Roman 14).

2. Заголовки в тексте приводятся с новой строки (после одного пробела), выравнивание слева, с заглавной первой буквой, Times New Roman 13, полужирный шрифт; нумерация - арабские цифры.

3. Подзаголовки приводятся с новой строки с заглавной первой буквой, курсивом *Italic*, полужирным шрифтом Times New Roman 12; нумерация последовательная арабскими цифрами 1.1(соответственно 1.1.1; 1.1.2 и т.д.); 1.2; 1.3 и т.д.

Для получения более детальной информации относительно форматирования текста и оформления литературных источников зайдите на сайт (<http://umsfjournal.wix.com/customs-journal>).

Seminars

Events

Training

Conferences



Vocational Training for International Freight Forwarders (FIATA Diploma)
Профессиональная подготовка международных экспедиторов грузов (диплом FIATA)



Supply Chain Management (FIATA Higher Diploma)
Управление цепями поставок (высший диплом FIATA)



ICAO/FIATA Dangerous Goods by Air Training Programme
Правила перевозки опасных грузов по воздуху (диплом ICAO/FIATA)



Basic Course on Air Freight Transport
Базовый курс по грузовым авиационным перевозкам



Dangerous Goods by Air: Initial and Recurrent Courses
Базовый и периодический курсы по перевозке опасных грузов авиационным транспортом



Passenger Air Transport Sales: Basic Course
Базовый курс по организации продажи пассажирских перевозок на авиационном транспорте



Amadeus Basic Course
Базовый курс по работе в системе Amadeus



Amadeus Hotels and Cars Course
Отели и автомобили в системе Amadeus



Amadeus Central Ticketing
Центральный тикетинг



Training and advanced vocational training of declarants and customs clearance agents
Подготовка и повышение квалификации декларантов и агентов по таможенному оформлению



Trainings and Workshops
Тренинги и семинары

PLASKE ПЛАСКЕ

Energy in motion

Customer Service Center
Центры по обслуживанию клиентов

Odessa, Ukraine
14a, Marazlievskaya str.

г. Одесса, Украина
ул. Маразлиевская, 14а

+380 (48) 7 385 385
+380 (48) 7 385 375

consulting@plaske.ua

plaske.ua/knowledge