



Прирачник на најдобрите практики на граничните премини – перспектива за олеснување на трговијата и транспортот

Материјалите во оваа публикација имаат за цел да овозможат полесно снаоѓање при користењето. Иако вложија голем напор во нејзината изработка, ОБСЕ и УНЕЦЕ не прифаќаат никаква одговорност за точноста и сеопфатноста на информациите, упатствата и советите што се содржани во неа, како и за печатените грешки. Содржината на оваа публикација, наодите, мислењата, ставовите, толкувањата и заклучоците изразени овде се на авторите и соработниците и не ја одразуваат официјалната политика или став на ОБСЕ и нејзините земји учеснички или на УНЕЦЕ и нејзините земји членки. Поточно, индивидуалните автори/соработници и нивните организации/институции се одговорни за изборот и презентирањето на фактите содржани во нивните истражувања, изворните материјали и написи, како и за идеите и мислењата изразени во нив, и што не се нужно оние на ОБСЕ и УНЕЦЕ и немаат обврзувачко дејство кон овие две организации. Границите, боите, деноминациите и другите информации што се прикажани на која било карта во оваа публикација не прикажуваат никаков став на ОБСЕ или на УНЕЦЕ во однос на правниот статус на која било територија или одобрување или прифаќање на тие граници. Сите повикувања на земјите низ целата публикација се направени со користење на официјалните термини што се користат во ОН и ОБСЕ. Поради овие причини, не се прифаќаат никакви забелешки против ОБСЕ или на УНЕЦЕ што настанале како потенцијална последица од прифаќањето на информациите или заклучоците во оваа публикација како финални.

ISBN 978-92-9234-186-2

© 2012 Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ); www.osce.org
Економската комисија на ОН за Европа (УНЕЦЕ); www.unecsc.org

Сите права се задржани. Ниту еден дел од оваа публикација не може да се умножува, да се чува во системи или да се пренесува во која било форма или начин - електронски, механички, фотокопирање, снимање или на друг начин, без претходна писмена дозвола од издавачите. Сите фотографии користени во публикацијата се заштитени со авторски права и се во целосна сопственост на ОБСЕ или на УНЕЦЕ, освен ако не е поинаку определено. Публикацијата содржи повикувања и врски до разни интернет страници надвор од ОБСЕ и на УНЕЦЕ што се уредувани од страна на трети страни и што можат да содржат материјали што се заштитени или се со авторски права на трети страни. Со оглед на фактот што немаат контрола над овие интернет страници, ОБСЕ и УНЕЦЕ не преземаат никаква одговорност или правна одговорност за достапноста, точноста или комплетноста на содржината на надворешните интернет страници.

Овој документ е поднесен од ОБСЕ, па според тоа не подлежи на уредувачките упатства на Обединетите нации.

Превод: Овој документ е преведен од англиски јазик со донација од Владата на Соединетите Американски Држави

Уредници/Проверка на точност: Златко Ветеровски, Царинска управа на поранешната југословенска Република Македонија и вработените во Мисијата на ОБСЕ во Скопје.

Дизајн: red hot 'n' cool - Виена

„Пруф Принт“ - Скопје

Печати: „Пруф Принт“ - Скопје

Секретаријат на ОБСЕ
Wallnerstrasse 6
A-1010 Виена, Австрија
Тел: 43 1 514 360
info@osce.org

Секретаријат на УНЕЦЕ
Palais des Nations
CH-1211 Женева 10
Тел.: +41 22 917 44 44
info.ece@unecsc.org



Organization for Security and
Co-operation in Europe



Раководител на проектот на ОБСЕ: Роел Јансенс, економски советник, Канцеларија на координаторот на економските и еколошките активности на ОБСЕ/Секретаријат на ОБСЕ.

Членови на проектниот тим на ОБСЕ и главни уредници: Алексеј Стукало, заменик-координатор/шеф, Економски активности и Габриел Леонте, советник за економија и животна средина, Канцеларија на координаторот на економските и еколошките активности на ОБСЕ.

Членови на проектниот тим на УНЕЦЕ: Ева Молнар, директор на одделот за транспорт, Константин Глуценкију, Роберт Новак и Миодраг Пешут, службеници за економски прашања.

Со придонес од:

Марк Милер, заменик-претседавач на Евроспката организација за безбедност (ЕОБ)

Питер Мајерс, истражувач, КОТЕКНА С.А.

Грем Смит, виш експерт за сообраќај

Јан Томжук, консултант за царини и гранични премини

Кетрин Трул, директор, Интернешенел Трејд Инструмент Лтд.

Јанис Чорбазоглу, стручњак за олеснување на трговијата

Мајкл Жерновецки, виш стручњак за царини

Со посебна благодарност до:

Пени Сачез-Брос, виш советник за погранични прашања, Џонатан Трамбл и Оксана Назарчук од Одделот за граници при Депарментот за транснационални закани на ОБСЕ, како и до Руслан Уразалин, службеник за економски прашања во Канцеларијата на координаторот за економски и еколошки активности и Вероника Ривс, Вајолет Ји и Камола Кушнидинова, вработени во Одделот за транспорт при УНЕЦЕ, за нивните согледувања и сугестии. Благодарни сме и на персоналот на Светската царинска организација/ Истражувачко одделение на СЦО, под раководство на Роберт Ајрланд за нивната лектура и професионални совети.

Овој проект беше финансиски поддржан од мисиите на ОБСЕ во Белгија, Финска, Франција, Казахстан и Соединетите Американски Држави, како и од ОБСЕ.



За ОБСЕ

Со 57 земји-членки во Европа, Централна Азија и Северна Америка и 11 партнери за соработка од Азија и Медитеранот¹, Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) е најголемата светска регионална организација за безбедност. Таа претставува форум за политички преговори и донесување одлуки во областите како што се раното предупредување, превенцијата на конфликти, управувањето со кризи и постконфликтната рехабилитација. Таа има единствена мрежа од 15 теренски активности низ Југоисточна Европа, Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија. ОБСЕ зазема сеопфатен пристап кон безбедноста која ги опфаќа политичко-воените, економските и еколошките и човечките димензии. Од 2004 година ОБСЕ и УНЕЦЕ се поврзаа со Меморандумот за разбирање (МР), што обезбедува тесна соработка, особено - како што е примерот со овој документ - во областа на економските и еколошките прашања.

¹ Авганистан, Алжир, Австралија, Египет, Израел, Јапонија, Јордан, Мароко, Република Кореја, Тајланд и Тунис.

За УНЕЦЕ

Економската комисија за Европа на ОН (УНЕЦЕ) е една од петте регионални комисии на Обединетите нации. Нејзината главна цел е да ја промовира паневропската економска интеграција со помош на спојување на 56 земји-членки од Европската Унија, Западна и Источна Европа што не е дел од ЕУ, Југоисточна Европа, Заедницата на независни држави (ЗНД) и Северна Америка. Под покровителство на УНЕЦЕ, овие земји учествуваат во дијалог и соработка на полето на економските и секторските прашања. Врз основа на резултатите од оваа заедничка заложба, Комисијата обезбедува анализи, совети за политиката и помош на владите, а во соработка со другите глобални фактори и клучните засегнати страни, особено со деловната-заедницата, го насочува вниманието врз глобалниот мандат на Обединетите нации на економско поле.

Прирачник на најдобрите практики на граничните премини - перспектива за олеснување на трговијата и транспортот

Содржина

Предговор	4
Преглед	7
1. Трговијата и царината: Меѓународна правна рамка	9
2. Од домашна до меѓународна соработка	31
3. Рамнотежа меѓу безбедноста, олеснувањето на трговијата и транспортот и развој на партнерства со приватниот сектор	53
4. Обработка на товарот: политики за контрола, царинење и транзит	89
5. Управување со ризик и селективност	119
6. Опции за проектирање на граничните премини	139
7. Информациска и комуникациска технологија и контроли без употреба на физичка сила	171
8. Управување со човечки реурси	195
9. Мерење на учинокот на граничната агенција: можности за методи на споредбена анализа ²	223
Прилог 1: Дефиниции на гранични термини	248
Прилог 2: Меѓународни организации	251
Заслуги за фотографии	262
Кратенки и акроними	263

² Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот *benchmark*

Предговор

Со големо задоволство ви го претставуваме *Прирачникот на најдобрите практики на граничните премини: Перспектива за олеснување на транспортот и трговијата* што е заеднички производ на Канцеларијата на координаторот на економските и еколошките активности на ОБСЕ (Секретаријатот на ОБСЕ) и Одделот за транспорт при Економската комисија за Европа на ОН (УНЕЦЕ). И двете организации признаваат дека олеснувањето на трговијата и транспортот преку границите е еден од клучните фактори за унапредувањето на економскиот развој, што за возврат, придонесува за унапредување на регионалната стабилност и соработка. Исто така, обезбедувањето прекугранични транспортни мрежи и обезбедувањето развој на меѓународниот транспорт се од витално значење при соочувањето со регионалните предизвици, како што се недостатокот на пристап до отворено море, зависноста од транзитните услуги на соседните земји, како и други проблеми поврзани со пристап до пазарот. Во овој контекст, решивме да ги здружиме сопствените и комплементарните надлежности за да произведеме еден ваков единствен и навремен ресурс.

Главната цел на овој прирачник е да им помогне на 56-те земји-учеснички на ОБСЕ/и земји-членки на УНЕЦЕ во развојот на поефикасна гранична и царинска политика преку промовирање на постоечките најдобри практики во оваа област. Покрај нашата надеж дека ова, пред сè, ќе биде референтен документ за националните креатори на политиката и високите царински и гранични службеници, тој е исто така наменет и за претставниците на транспортните агенции, деловната-заедницата и граѓанското општество. Нашата намера е тој да придонесе за унапредување на дијалогот и да се користи како повикувачки документ од оние кои работат на изготвување на политиките за гранично управување чија цел е олеснување на легалниот прекуграничен комерцијален проток, со посветувањето на должно внимание на потребните безбедносни барања. Тој има за цел да обезбеди конкретни примери од целиот наш регион и пошироко, за тоа како граничните премини да станат поефикасни и побезбедни, со што ќе се олесни непречена трговија и транспорт, а во исто време ќе се намалат можностите за корупција, шверц, транснационален криминал и тероризам. Тој посветува особено внимание на патните гранични премини, но исто така, се осврнува на граничните премини долж железниците и поморските пристаништа. Оваа публикација има за цел да го надомести фактот што негативното економско влијание од неефикасноста на граничните премини не го добива секогаш вниманието што го заслужува. Бавните постапки на границите ги зголемуваат трошоците на транспортните активности и ја попречуваат меѓународната трговија и странски инвестиции. Ова е клучното образложение за прирачникот.

Прашањата поврзани со граничното управување се на агендата на ОБСЕ со години. На Министерскиот совет во Љубљана во 2005 година, земјите-учеснички го усвоија Концептот за гранична безбедност и управување, (КГБУ) (MC.DOC/2/05), што нуди политичка рамка за засилена со-

работка за прашања поврзани со границите во трите димензии на ОБСЕ. Според КГБУ, главниот предизвик е да се изнајдат начини за подигање на граничната безбедност на ниво што е пропорционално со законите од нелегални прекугранични активности, а истовремено да се олеснат законските движења и трговија, заштитата на човековите права и промовирањето на контактите меѓу луѓето. Вклученоста на ОБСЕ во областа на транспортот потекнува уште од 1975 година и усвојувањето на *Хелсиншкиот завршен акт*, каде земјите-учеснички во ОБСЕ, подобрувањето на транспортните услови официјално го сметаа за еден од основните фактори за развојот на нивната взаемна соработка.

Посветеноста на ОБСЕ за транспортот се засили во 2003 година со донесувањето на *Стратегискиот документ за економска и еколошка димензија* на Министерскиот совет во Мاستрихт. Во Стратегискиот документ, земјите-учеснички во ОБСЕ го идентификуваа транспортот како приоритетна област за соработка и го поттикнаа „развојот на транспортните мрежи во регионот на ОБСЕ, што се ефикасни и интегрирани, ослободени од можни ризици по безбедноста и сигурноста и што се чувствителни на животната средина.“

Активниот ангажман на УНЕЦЕ во областа на транспортот потекнува уште поодамна. Организацијата е формирана во 1947 година со мандат да ја обнови повоена Европа и да ги зајакне економските односи во регионот и пошироко. Истата година беше формиран и *Комитетот за внатрешен транспорт на УНЕЦЕ за олеснување на меѓународното движење на лица и стоки*. Со тек на годините, Комитетот стана центар на речиси сите конвенции за внатрешен транспорт на Обединетите нации, вклучувајќи ги и мултилатералните договори за олеснување на преминувањето на границите. Со доаѓањето на дваесет и првиот век, Комитетот за внатрешен транспорт потврди дека значењето на границите се променило. Влезот во друга земја стана комплициран процес со голем број современи проблеми, како што се подолго чекање на границите и повеќеслојна бирократија - што резултира со дополнителни трошоци и побавен економски раст.

Во последниве години, темите поврзани со транспортот се доста високо на агендата на годишните економски и еколошки форуми на ОБСЕ, традиционално поддржани од страна на УНЕЦЕ. Во 2006, 2008 и 2010 година, под претседателство на Белгија, Финска и Казахстан, форумите беа посветени на следните теми: „Транспортот во регионот на ОБСЕ: безбедните транспортни мрежи и развојот на транспортот како подобрување на регионалната економска соработка и стабилност“ (2006); „Соработката во поморската и внатрешната пловидба во регионот на ОБСЕ: Зголемување на безбедноста и заштита на животната средина“ (2008) и „Промовирање на доброто владеење на граничните премини, подобрување на безбедноста на друмскиот превоз и олеснување на меѓународниот патен и железнички сообраќај во регионот на ОБСЕ“ (2010).

Предмет на 19-тиот Економски и еколошки форум на ОБСЕ одржан во 2011 година под претседателство на Литванија беше: „Промоција на заедничките активности и соработка во регионот на ОБСЕ на полето на развојот на одржлива енергија и транспорт“.

Првичната идеја за овој прирачник, сепак, потекнува од 2006 година, кога беше одржан 14-тиот Форум, во тоа време сè уште познат како економски форум на ОБСЕ, што се одржа под претседателство на Белгија. Во таа година, Форумот ја нагласи потребата да им се помогне на земјите-учеснички во спроведувањето на правните инструменти за промоција на интегрирано гранично управување и законските трговски текови преку границите. Беше одлучено да се изготви пилот-проект што ќе се состои од два семинара, чијашто цел е изградба на капацитетите и обука за јавниот и приватниот сектор. *Меѓународната конвенција за хармонизација на граничната контрола на стоки на УНЕЦЕ* од 1982 година беше избрана како пробен случај, бидејќи беше првиот договор за олеснување од ваков вид со што се предвидуваат усогласени и поедноставени гранични постапки, едношалтерски систем на поднесување и севкупно, побрзи трансакции. Со своите 55 договорни страни, Конвенцијата и понатаму останува главниот извор на ефикасни придобивки за земјите-учеснички и нивните бизниси.

Форумот од 2006 година, исто така, им посвети особено внимание на посебните потреби на земјите-членки на ОБСЕ/УНЕЦЕ што се во развој и без излез на море. Казахстан, Киргистан, Таџикистан и Узбекистан издадоа заедничка изјава (EF.DEL/51/06) каде се истакнува „неделивата поврзаност помеѓу трговијата и транспортот“ и се нагласува фактот дека „отсуството на територијалниот пристап до море и високите транзитни трошоци“ наметнуваат сериозни ограничувања за нивниот општествено-економскиот развој. Истовремено, беше истакнато дека бавните постапки на граничните премини претставуваат дополнителен товар на нивните трговски потенцијали. Како последица од Економскиот форум на ОБСЕ од 2006 година беше усвојувањето на Одлуката бр. 11/06 на Министерскиот совет, за иден дијалог со ОБСЕ на полето на транспортот, усвоена во декември истата година во Брисел.

Оттогаш наваму и врз основа на одредбите од Одлуката, ОБСЕ дава целосна поддршка за примена на *Декларација на Обединетите нации од Алма Ата и на Програмата Алма Ата за акција*³ во регионот на ОБСЕ. Работата на ова поле е координирана со Канцеларијата на високиот претставник на ОН за најмалку развиените земји, земјите во развој и без пристап на море и малите островски земји во развој (ОН-ОХРЛЛС) во Њујорк.

Изминатите пет години, ОБСЕ, исто така, обезбеди конти-

нуирана политичка и практична поддршка за Евро-азискиот проект за транспортни врски на УНЕЦЕ, фази I и II и за проектите за Трансевропски автопатишта и Трансевропски железници. Во целиот регион беа организирани многубројни состаноци за Евро-азиските транспортни врски што беа поддржани од ОБСЕ.

УНЕЦЕ уште на почетокот ја увиде итната потреба за олеснување на транспортот во Европа и стана централна точка за регулаторниот и техничкиот меѓувладин развој и олеснувањето на внатрешните начини на превезување. Особено, УНЕЦЕ разви и администрира многу меѓународни правни инструменти во ова поле, вклучувајќи ја Конвенцијата ТИР (1975) и гореспоменатата Конвенција за хармонизација (1982). Нашите организации тесно соработуваат на полето на обезбедување наменска техничка помош за државите, со бројни семинари за техничка помош што се организираа во текот на годините во земјите од нашиот регион.

Изработката на овој заеднички Прирачник сега нуди одлична можност за понатамошно зајакнување на нашиот заеднички ангажман во оваа област. Покрај олеснувањето на политичкиот и техничкиот дијалог - нашите традиционално силни страни - ние активно ги дистрибуираме постоечките стандарди и најдобри практики и со тоа на нашите земјичленки и земјите-учеснички им обезбедуваме практични референтни алатки.

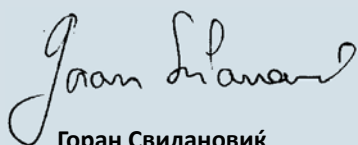
Овој прирачник го изработивме знаејќи дека постои големо богатство на експертиза што е достапна во регионот на ОБСЕ/УНЕЦЕ и пошироко. Во последниве години, голем број од нашите земјичленки/земјите-учеснички направија значаен и конкретен напредок во олеснувањето на преминот на законскиот товар преку граница, во спроведувањето на сеопфатните мерки за гранично управување, како и во воспоставување поефикасни и пократкотрајни постапки а во исто време правејќи ги своите граници посигурни. Од Прирачникот се очекува да придонесе за распространувањето на таквото знаење и стручност, и во земјите во и надвор од нашиот регион да им понуди можност да учат од своите искуства во стремежот да ги надминат проблемите и да се соочат со предизвиците. Обезбедени се конкретни препораки за политиката врз основа на постоечките меѓународни правни инструменти и придонес од приватниот сектор. Голем дел од корисниот материјал беше собран за време на две подготвителни средби на засегнатите страни од регионот, што се одржаа на почетокот на проектот во есента 2008 година и каде присуствуваа релевантни претставници од царинските служби, граничната чуварска служба/полиција и транспортот од Источна и Централна Европа во Минск и од Централна Азија и Јужен Кавказ во Бишкек.

Прирачникот треба да се гледа како природна консолидација на активностите на ОБСЕ и УНЕЦЕ во областа на граничното управување и транзитниот сообраќај. Се препоставува дека ситуацијата на граничните премини ќе биде значително подобрена со поинтензивни национал-

³ Целосен наслов: Алма Ата програма за акција на меѓународната министерска конференција на земјите без излез на море и транзит во развој, на земјите-донатори и меѓународни финансиски институции и институции за развој на соработката во сообраќајот и транзитот од 2003 година

ни и меѓународни напори за усогласување на постоечките постапки и прописи, за подобрување на меѓуагенциската соработка и привлекување внимание на потребата да се применуваат најдобрите практики и меѓународно прифатените норми и стандарди. Прирачникот има за цел да се подигне свеста меѓу креаторите на политиките за спектарот на инструменти што е на располагање за промоција и поддршка на политиките за подобро гранично управување, оние за безбедност како и оние за олеснување. Врз основа на конкретни докази и студии на случај, тој има за цел да го привлече вниманието на владините функционери и приватниот сектор кон постоечките најдобри практики во законодавството, политиките и нивното спроведување. Тој го зема предвид искуството и на напредните и на помалку напредните пазарни економии од целиот свет. Со фокусирање на релевантни примери од економиите во транзиција, Прирачникот, исто така, фрла светло врз тоа како можат да се реформираат политиките и структурите на гранично управување.

Ние во ОБСЕ и на УНЕЦЕ сме посветени на промовирањето на доброто владеење на граничните премини, на поедноставувањето на царинските и другите гранични постапки и на намалувањето на дополнителни трошоци за транспортните оператори. Така, искрено се надеваме дека овој прирачник ќе ја олесни размената на искуства и најдобрите практики и ќе го отвори патот до решенија што ќе доведе до побрзи и непречени активности на граничните премини. Ние веруваме дека тоа ќе ги поттикне нашите земји да се приспособат на постојното законодавство, со цел да се поедностави меѓународната трговија и да се зголеми глобалниот економски развој. Во оваа публикација се истакнува поврзаноста помеѓу ефективните гранични постапки и развојот на целосна пазарна економија.



Горан Свилованиќ

Координатор на активностите
за економија и животна
средина на ОБСЕ, Секретаријат
на ОБСЕ



Ева Молнар,

Директор, Оддел за
транспорт, Економска
комисија на Обединетите
нации за Европа (УНЕЦЕ)

Заради полесна употреба, студиите на случај се презентирани во рамки. Дозволете ни да завршиме со тоа што ќе нагласиме дека оваа публикација е појдовна точка, а не цел сама за себе. Во годините што доаѓаат, врз основа на националните барања од надлежните органи во земји-членки/ земјите-учеснички во ОБСЕ/УНЕЦЕ, ние планираме да организираме практични, наменски семинари за обука и на регионално и на национално ниво. Со тоа, ние планираме да обезбедиме целосна употреба на ресурсите на ОБСЕ/УНЕЦЕ што веќе се достапни, како што е новоформиранiot Колеџ за гранично управување на ОБСЕ во Душанбе. Искрено се надеваме дека Прирачникот ќе биде инспирација за дополнителен дијалог и соработка меѓу националните власти и другите засегнати страни и ќе стимулира размена на информации и добри практики меѓу државите во регионот на ОБСЕ/УНЕЦЕ и пошироко. На крајот, целта на Прирачникот не е само да развие коридори за трговија, туку исто така, да развие коридори за цивилизацијата.

Преглед

Целта на Прирачникот на ОБСЕ/УНЕЦЕ на најдобри практики на граничните премини: перспектива за олеснување на трговијата и транспортот е да се користи како практичен водич од страна на владините агенции и од субјектите на приватниот сектор кои се „корисници“ на граничните премини. Низ Прирачникот, прагматичните совети за развој на новите политики што се однесуваат на границите и воведувањето на постапките на најдобри практики и технологии се дополнуваат со конкретни оперативни примери. Иако секој елемент нема да биде за сите земји-учеснички/земји-членки на ОБСЕ/УНЕЦЕ, сите царински служби ќе најдат бројни препораки што ќе ја подобрат нивната работа и ќе го олеснат транспортот и трговијата преку граница.

Иако најдобрите практики се нудат како „насоки“, Прирачникот не може да се користи само како „список за проверка“, бидејќи политиките, процесите и технологиите што се опишуваат треба да бидат интегрирани и приспособени на потребите на секоја земја-учесничка/земја-членка на ОБСЕ/УНЕЦЕ. Иако обидите беа насочени Прирачникот да биде колку што е можно посеопфатен, некои области на граничната контрола нужно добија помалку детален третман од други. Прирачникот ги опфаќа следните теми: релевантно законодавство, правни прашања, улогата на меѓународните организации, сеопфатно гранично управување, учеството и соработка со корисниците од приватниот сектор, олеснување на трговијата и безбедноста, политики за контрола и обработка на товарите и стоките, управување со ризикот, дизајн на границата, информатички и контролни технологии, управување со човечките ресурси, финансиско управување, и конечно, индикатори и одредување на репери (бенчмаркови). Групата соработници ги вложија сите напори за да осигураат дека сите фактички информации содржани во Прирачникот се точни во времето на објавување.

Бидејќи намената на Прирачникот е да послужи како практичен прирачник од страна на администрацијата и агенциите на земјите-учеснички/земји-членки на ОБСЕ / УНЕЦЕ, се предвидува дека во една агенција или на една локација ќе се употребуваат повеќе примероци. Овој Прирачник е преведен на руски и на неколку други јазици.

Структура на Прирачникот

Прирачникот е поделен на девет поглавја.

Поглавјето 1, „Трговијата и царината: меѓународна правна рамка“, дава преглед на постоечката правна рамка за меѓународната трговија, царината и граничното управување. Првин, поглавјето накусо воведува неколку клучни конвенции и уредби што ја сочинуваат меѓународната правна рамка во оваа област, вклучувајќи ги договорите на Светската трговска организација (СТО), Ревидираната Кјото конвенција на СЦО и САФЕ Рамката на стандарди, како и Меѓународната конвенција за харминизација на граничната контрола на стоки на УНЕЦЕ. Осврт се дава и на тргов-

ските договори, како што се преференцијалните трговски договори и договорите за слободна трговија, со голем број постоечки мултилатерални и билатерални примери.

Поглавјето 2, „Од домашна до меѓународна соработка“, на почетокот истакнува дека зголемувањето на прекуграничните трансакции и важноста на глобалната трговија за националните економии ги присилуваат сегашните влади да развијат поефикасен процес на гранично управување. Згора на тоа, граничните агенции развиваат взаемна соработка и партнерства за да можат да им одговорат на новите предизвици што ги наметнува глобализацијата. Поглавјето го претставува концептот на ОБСЕ за сеопфатно гранично управување, ги разгледува прашањата од домашната соработка, а потоа продолжува со испитување на аспектите на меѓународната соработка. Исто така, се зборува и за концептите за интегрирано гранично управување (исто така познати како „координирано“ или „колаборативно“ гранично управување), „Едношалтерски систем“, Единствениот царински документ (ЕЦД), и системот на едно застапување на граничен премин (one – stop).

Поглавјето 3, „Рамнотежа меѓу безбедноста и олеснувањето на трговијата и транспортот и развој на партнерства со приватниот сектор“, ја нагласува потребата од подобра рамнотежа помеѓу безбедноста и олеснувањето на трговијата што треба да ја изнајдат владите. Во моментот многу земји ги оформуваат и ги спроведуваат мерките за обезбедување на нивните граници. Меѓутоа, ако затворањето на границите за нелегалните трговци подразбира нивно затворање и за законските трговци и бизниси, таквите мерки имаат негативен ефект. Владите мора да изнајдат подобра рамнотежа меѓу обезбедувањето на границите и олеснувањето на законската трговија. Поглавјето опишува одреден број мерки за граничната безбедност што моментално се употребуваат, а потоа разгледува неколку методи за олеснување на трговијата и воспоставување партнерства помеѓу трговците и владата. Во целина, поглавјето нуди сеопфатен и интегриран „севладин“ пристап кон методите за управување на граничните премини и развој на политиките.

Поглавјето 4, „Обработка на товарот: Политики за контрола, царинење и транзит“, започнува од претпоставката дека активностите на границите ги обликуваат политиките за контрола, царинење и транзит. Во зависност од политиките што се следат, на границите може да има долги редици и чекање или прекуграничните преминувања можат да бидат брзи и безбедни. Ова има влијание врз вкупната трговија. Неефикасноста и застарените постапки не само што спречуваат ефикасно прибирање на приходи и претставуваат ризик за безбедноста туку тие, исто така, ја оневозможуваат надворешната трговија. Во една меѓународна деловна конкурентна средина, меѓународниот приватен сектор е оневозможен да води бизнис или да инвестира во земја каде што стоката не може да се движи безбедно и брзо преку границите. Ефикасните контроли, царинење и транзит може да ги поврзат националните индустрии во

глобалниот синџир на снабдување и да претставуваат привлична карактеристика за директни странски инвестиции. По краткиот вовед во правната рамка, поглавјето дава осврт на некои од најдобрите практики во однос на контролите, царинењето и транзитот.

Поглавјето 5, „Управување со ризик и селективност“, се осврнува на царинските и другите агенции за гранично управување со отстапување од нивните традиционални проверки на документи трансакција-по-трансакција и техниките за физички преглед и, наместо тоа, донесува пристап на управување со ризикот. Управување со ризикот е алатка со што се разграничуваат исправните и законски бизниси од потенцијално нелегалните трговци. Тоа им овозможува на царинските и на граничните агенции да ги фокусираат своите ресурси на селективноста и на трансакциите што можеби претставуваат ризик. Поглавјето ја испитува природата на царинските ризици, го опишува процесот на управување со ризик, и конечно дава осврт на методите за развој и примена на управувањето со ризик.

Поглавјето 6, „Опции за проектирање на граничните премини“, започнува со тврдење дека идеален граничен премин (ГП) треба да обезбеди ефикасна обработка и движење на законскиот сообраќај, да има објекти за откривање на прекршоци, но во исто време да понуди добар имиџ на државата што ја претставува. Додека очигледно не постои универзално применлива најдобра практика на проектирање за ГП, поглавјето дава преглед на практиките што се следат во разни земји за изгледот, изградбата, реновирањето, поправката и одржувањето на премините, а исто така нуди опции за проектирање на планскиот распоред за малите и за големите гранични премини.

Поглавјето 7, „Информатичка и комуникациска технологија и контроли без употреба на физичка сила“, првин дава осврт на улогата на ИКТ (информатичка и комуникациска технологија) во граничното управување, а потоа ја разгледува меѓународната средина во однос на регулативата и стандардите. Фокусот, потоа, се насочува кон националните предизвици и специфичности, со што се обработуваат софтверските пакети и се опишуваат некои од расположливите хардвери и софтвери. Исто така, ова поглавје го воведува моделот на податоци на (СЦО), Единствениот шалтер, како и други технологии за податоци достапни во денешно време. По делот посветен на опремата за детекција, скенирање и ненападни проверки, поглавјето завршува со конципирањето на стратегија за автоматизирање на граничното управување.

„Луѓето се најголемо богатство на организацијата“ е тврдење што постојано се слуша во сите области на животот денес. **Поглавјето 8, „Управување со човечките ресурси“**, тоа е релевантно за организациите што работат на граничните премини. Откако го дефинира управувањето со човечките ресурси (УЧР), поглавјето покажува како тоа може да се примени во практика. Поминаа деновите кога работата на царинските и граничните агенции се состоеше претежно од рачна инспекција на возилата, товарот и пловилата. Сега, со промените што вклучуваат нова технологија и вештини, фокусот е ставен повеќе на управувањето со информации. Ова поглавје се фокусира на првите пет од вкупно шесте чекори на процесот за развивање на стратегијата на УЧР. Во рамките на секој чекор се прикажани примери на прашања што треба да се решат и таму каде што е можно, најдобри практики и студии на случај од царинските/граничните агенции. Шестиот чекор „Оценување и одржување на организациската компетентност и ефикасност“ се обработува во Поглавјето 9 за мерење на резултатите и поставување репери (бенчмарк).

Поглавјето 9, „Мерење на учинокот на граничната агенција: Можности за поставување на методи на споредбена анализа“, го поставува прашањето: „Како ви оди на вашиот граничен премин?“ Ако ова прашање ви беше поставено вам како на пограничен орган, ќе бевте ли во можност да одговорите? Прашањето значи дека вашето ниво на знаење за вашиот граничен премин оди подалеку од обичното сознание за постапките што таму се спроведуваат. Ако сакате прашањето да го одговорите ефективно, тогаш управувањето со остварувањата и процесот на поставување на метод на споредбена анализа мора да бидат веќе воспоставени процеси. Поглавјето 9 има за цел да им помогне на граничните власти да го спроведат управувањето на остварувањата и споредба преку презентирање на некои од најдобрите практики.

На крајот на публикацијата, Прилогот 1 ги обезбедува основните дефиниции на одделни изрази употребени во овој прирачник, почнувајќи од *граница*, *гранична зона* и *гранична испостава*, па сè до *внатрешна пловидба* и *царинско подрачје*.

Прилогот 2 прикажува преглед на голем број организации што се вклучени во работењето и активностите на граничниот премин.

⁴ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

1

Трговијата и царината: меѓународна правна рамка

СОДРЖИНА

Вовед	10
1.1 Светска трговска организација (СТО)	10
1.1.1 Договори на СТО:Структура	10
1.1.2 Релевантни договори на СТО	11
<i>Трговија со стоки</i>	11
<i>Трговија со услуги</i>	14
<i>Интелектуална сопственост</i>	14
<i>Решавање на спорови</i>	14
<i>Трговска политика</i>	15
1.2 Светска царинска организација (СЦО)	15
1.2.1 Ревидирана Кјото конвенција (РКК)	15
<i>Општ анекс</i>	18
<i>Посебни анекси</i>	19
1.3 Други релевантни конвенции и инструменти	20
1.3.1 Меѓународна конвенција за Хармонизиран Систем на имињата и шифрените ознаки на стоките	20
1.3.2 Конвенција за привремен увоз (Истанбулска конвенција)	20
1.3.3 Рамка на стандарди САФЕ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија	20
1.3.4 Конвенција за хармонизација на Економската комисија на ОН за Европа (УНЕЦЕ)	21
1.4 Трговски договори и царински унии	24
1.4.1 Различни конфигурации на трговски договори	25
1.4.2 Различни видови на трговски договори	25
1.4.3 Делокруг и содржина на трговските договори	26
1.4.4 Последици од пролиферација на трговски договори	27
Заклучок	29
Референци	30
Рамка 1.1 Управување со границите и родовите прашања	23
Рамка 1.2 Царинската унија помеѓу Белорусија, Казахстан и Руската Федерација	25
Рамка 1.3 Договор за олеснување на транспортот и трговијата на Организацијата за економска соработка	26
Слика 1.1 Структура на Ревидираната Кјото конвенција	17
Слика 1.2 Членство во Преференцијалните трговски договори (ПТА) што се во сила во 2010 година, нотификувани и ненотификувани, по држава	24
Слика 1.3 Примери на Европски договори	27
Табела 1.1 Договорот на СТО	11
Табела 1.2 Царински интервенции	14
Табела 1.3 Задржани предмети	14
Табела 1.4 Држави што пристапија кон Ревидираната Кјото конвенција	15
Табела 1.5 Договорни страни во Конвенцијата за хармонизација на УНЕЦЕ	21
Табела 1.6 Примери на трговски договори од Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија	28
Табела 1.7 Примери на слободни трговски зони	29

1. Трговијата и царината: Меѓународна правна рамка

Вовед

Правната рамка околу меѓународната трговија, граничното управување и царината е заплеткана мрежа. Во ова поглавје ќе се обидеме да ја расплеткаме оваа мрежа и да ја презентираме ситуацијата на лесно разбирлив начин. Поглавјето нема за цел да биде студија на правото. Напротив, неговата цел е да ја илустрира меѓусебната поврзаност на различните субјекти што се засегнати со меѓународното право за трговија.

Поглавјето накратко ги објаснува конвенциите и договориите што ја сочинуваат меѓународната правна рамка во оваа област, штоа ги вклучува: договорите на Светската трговска организација (СТО), Ревидираната Кјото конвенција на СЦО, Рамката на стандарди САФЕ, како и Меѓународната конвенција за хармонизација на граничната контрола на стоки на УНЕЦЕ. Конечно, тоа ќе даде осврт на голем број билатерални, мултилатерални и регионални трговски договори

Поголемиот дел од договорите се резултат на Уругвајската рунда на мултилатерални трговски преговори (1986-1994), што беа потпишани на министерскиот состанок во Маракеш во април 1994 година. Со потпишувањето на договорите, Уругвајската рунда успешно заврши и резултира со создавањето на СТО. Создавањето на СТО е опфатено во „Финалниот акт на резултатите на Уругвајската рунда на мултилатерални трговски преговори“, потпишана на средбата во 1994 година. Обично се нарекува „Финален акт“, а Светската трговска организација го нарекува како „корица“, кон која се прикачени сите други договори.

Договорот на највисоко ниво е договорот за основање на Светската трговска организација што за СТО претставува чадор-договор (исто така, наречен Договор за СТО или Договорот од Маракеш). Се состои од шеесетина договори, анекси, одлуки и разбирања. Сепак, за да биде јасно, пред да се осврнеме на овие договори во детали, треба да ја имаме предвид разликата меѓу СТО и Општиот договор за царини и трговија (ГАТТ).

ГАТТ првично беше две работи:

- меѓународен договор за меѓународна трговија со стоки што беше потпишан во 1947 година и стапи во сила во 1948 година;
- меѓународната организација создадена за поддршка на овој договор.

ГАТТ како меѓународна организација веќе не постои. Како резултат на Уругвајската рунда, него го замени Светската трговска организација на 1 јануари 1995 година.

Иако договорот ГАТТ сè уште постои, тој се ажурира како што еволуираат меѓународните трговски системи од Уругвајската рунда. Старата верзија се нарекува „ГАТТ 1947“, а ажурираниот договор „ГАТТ 1994“.

ГАТТ 1994 се состои од:

- ГАТТ1947;
- одредени протоколи и одлуки, што стапија во сила под ГАТТ 1947, но пред Спогодбата на СТО;
- одредени разбирања за толкувањето на одредени членови;
- протоколот од Маракеш за ГАТТ 1994 година.

ГАТТ 1994 е дел од Анексот А од Договорот за СТО, заедно со договорите што се однесуваат на специфични прашања. Сепак, со оглед на фактот што ГАТТ се занимава пред сè со стоки, Договорот за СТО воведува теми што не беа дел од првичниот текст на ГАТТ, како:

- Услуги: Општ договор за трговија со услуги (ГАТС) (Анекс 1Б);



1.1 Светска трговска организација (СТО)

1.1.1 Договори на СТО: Структура

Договорите на СТО се централни правни инструменти за меѓународната трговија.

Овие договори ги опфаќаат принципите за либерализација на трговијата со стоки и услуги и за заштита на интелектуалната сопственост. Тие вклучуваат список на области и сектори каде државите се залагаат да ги отворат своите пазари и да ги намалат царинските стапки и трговските бариери. Тие обезбедуваат механизми за решавање на споровите. Земјите во развој имаат посебен третман. Според принципите на СТО, земјите-членки мора да поседуваат транспарентни трговски политики и мора да ја информираат СТО за новите трговски закони и мерки. Трговските политики редовно се ревидираат во рамките на системот за ревизија што изработува Ревизија на трговските политики.

Табела 1.1 Договорот на СТО

Договор-чадор	Договор со кој се воспоставува СТО		
Анекси	Анекс 1А	Анекс 1Б	Анекс 1В
Области	Стоки	Услуги	Интелектуална сопственост
Основни принципи	ГАТТ 1994	ГАТС	ТРИПС
Дополнителни детали Дополнителни договори и анекси за специфични барања, области или прашања	Други договори за стоки и анекси	Анекси за услуги	
Обврски за пристап до пазарите Ова е детален список за обврските што ги преземаат државите за да дозволат пристап на странски стоки и услуги до нивните пазари	Распоред на обврски на државите	Распоред на обврски на државите (и изземања за најповластена нација)	
Анекс 2	Разбирање за правилата и постапките на владите за за решавање на споровите		
Анекс 3	Механизам за ревизија на трговската политика		
Анекс 4	Плурилатерални трговски договори (што не се потпишани од сите држави)		

- Интелектуална сопственост: Договор за трговските аспекти на правата од интелектуална сопственост (ТРИПС) (Анекс 1В).

Тој исто така обезбедува механизми за:

- Решавање спорови (Анекс 2);
- Ревизија на трговски политики (Анекс 3);
- Плурилатерални трговски договори (Анекс 4)

Преговорите одржани од состанокот на Маракеш наваму, доведоа до дополнителни правни текстови, како на пример Договорот за информатичка технологија, како и протоколите за услуги и пристапување.

Обврските за обезбедување пристап до пазарите претставуваат долги и детални списоци што ги обезбедува секоја држава и каде се наведуваат производите или услугите за кои таа одобрува пристап до нејзиниот пазар и под кои услови. Во времето на пристапување кон СТО, овие обврски обично се распоредени временски. Овој распоред на обврски покажува не само за кои индустрии и производи државата го отвара својот пазар туку, најважно, наведува кога ќе се случи тоа. Трговците ги користат овие распореди за да се подготват за отварањето на пазарите за нивните производи или услуги. Распоредите, исто така, може да ги користат и граничните агенции за да можат да го предвидат зголемувањето на движењето на одредени производи.



Fotolia

1.1.2 Релевантни договори на СТО

Одредени одредби на Договорите од СТО се посебно интересни за граничните агенции. Тие ќе бидат претставени во следните делови. Сепак, за царинските организации, со оглед на нивната улога во управување со меѓународната трговија, веројатно е дека релевантен ќе биде целиот збир на договори.

Трговија со стоки

Анекс 1А: Мултилатерален договор за трговија со стоки

1 - ГАТТ 1994:

1.1 - ГАТТ 1947

Член I – Општ третман на најповластена нација

Клучниот принцип на Договорот за СТО се базира врз концептот за најповластена нација, со што „секоја предност, фаворизирање, привилегија или имунитет што се доделува од која било договорна страна на кој било производ кој потекнува или е наменет за друга држава мора веднаш и безусловно да се одобри за сличен производ што потекнува или е наменет за територијата на сите останати договорни страни“.

Член V – Слобода на транзит

Овој член предвидува (Дел 2) дека мора да постои „слобода на транзит преку територијата на секоја договорна страна, преку најповолните рути за меѓународен транспорт, за транзитен сообраќај до или од територијата на други договорни страни“.

Тој исто така ја регулира потребата од олеснување на транспортот преку граничните премини (Дел 3): „освен во случаи на непридржување до важечките



Fotolia

царински закони и регулативи, ваквиот сообраќај од и до територијата на друга договорна страна нема да биде предмет на никакви непотребни доцнења или ограничувања и ќе биде изземен од царинските давачки и од сите транзитни давачки или други давачки воведени со транзитот“.

Член VI – Антидампинг давачки

Овој член дозволува, под одредени околности, договорните страни да наметнат антидампинг давачки (АДД) на дампинг производи и компензаторни царини за субвенционирани производи.

Овој член се подобрува со ГАТТ 1994 преку специфични договори за антидампинг давачки (види подолу).

Член VII – Вреднување за царински потреби

Целта е да се воведат фер, еднообразен и неутрален систем за царинско вреднување на стоката. ГАТТ 1994 додава и еден посебен договор „СТО Договор за царинско вреднување“, што предвидува шест методи за пресметка на царинска вредност (види подолу).

Член VIII - Надоместоци и формалности поврзани со увозот и извозот

Овој член ја утврдува висината на надоместоците и давачките за прекугранични трансакции според Дел 1 (а) „... ќе биде ограничена во износ што е приближен до цената на пружените услуги и не треба да претставува индиректна заштита на домашните производи или оданочување на увозот или извозот за фискални цели. “

Во Делот 1(в) членот ја воведува потребата за едноставни прекугранични барања. Во него се вели дека земјите-членки мора „... ја препознаваат потребата за намалување на сложеноста на формалностите за увоз и извоз и за намалување и поедноставување на бараната документација за увоз и извоз“.

Исто така Делот 3 го опфаќа и минималното непридржување до царинските прописи: „Ниту една договорна страна нема да наметне значителни казни за помали прекршувања на царинските прописи или процедурални барања. Посебно, ниту една казна за пропуст или грешка во царинската документација што е лесно поправлива и очигледно направена без измамнички намери или не е резултат на крајна небрежност, нема да биде поголема отколку што е тоа потребно за да послужи само како предупредување“.

На крајот, Делот 4, барањата за олеснување на трговијата ги проширува до голем број гранични агенции, како и до владини институции и тела: „Одредбите од овој член ќе се однесуваат и на надоместоци, давачките, формалностите и барањата наметнати од страна на владините органи во врска со увозот и извозот, вклучувајќи ги и оние што се однесуваат на: (а) конзуларните трансакции, како што се конзуларните фактури и сертификати, (б) квантитативните ограничувања; (в) дозволите; (г) контролата на валутните курсеви; (д) статистичките услуги; (е) документите, документацијата и сертификацијата; (е) анализата и проверките; и (ж) карантинот, санитацијата и дезинсекцијата.

Член IX – Ознаки за потекло

Со овој член од државите се бара да доделат „третман за означување на производите од територијата на други договорни страни што нема да е помалку поволен од третманот што им се доделува на производите од која било трета земја.“ Во членот, исто така, се наведува дека треба да се преземат мерки за заштита на потрошувачите против измама или погрешни индикации и дека бариерите за трговија и индустрија треба да се сведат на минимум.

Член X – Објавување и администрација на трговските регулативи

Во овој член се бара од државите да ги објават своите трговски и прекугранични прописи. „Законите, регулативата, судските одлуки и административните одлуки со општа примена што се во сила во која било договорна држава, и што се однесуваат на распоредување или вреднување на производите за царински цели, или за стапките на царина, даноци или други давачки, или за барањата, ограничувањата или забраните за увоз или извоз или за трансфер на плаќања, или што имаат влијание врз нивната продажба, дистрибуција, транспорт, осигурување, складишна проверка, изложување, обработка, мешање или друга употреба ќе бидат објавувани навремено и на начин в ќе им овозможи на владите и на трговците подобро да ги разберат.“

Во Делот 3(б) се поставува следното барање: „Секоја договорна страна ќе одржи или ќе воспостави колку што е можно побрзо судски, арбитражни или административни судови или постапки со цел, меѓу другото, да се овозможи брз преглед и корекција на административна дејност поврзана со царинските прашања.“ Во овој дел, исто така, се нагласува дека овие структури мора да бидат независни од царинските организации.

Член XXIV – Територијална примена – Граничен сообраќај – Царински униии и зони на слободна трговија

Овој член ги истакнува (Дел 4) доброволните договори што се однесуваат на слободата на трговијата помеѓу државите, како и царинските униии и слободните трговски зони, сè додека тие не претставуваат бариери за трговија со другите договорни страни.

Делот 8 овозможува дефиниција на царинските униии и слободните трговски зони што детално ќе бидат обработени подолу.

Овие членови треба да се читаат заедно со забелешките и дополнителните одредби во Анексот 1 на Договорот, како и со релевантните Разбирања што нудат дополнителни информации.

Договори

Договор за технички бариери за трговијата

Член 2 – Подготовка, усвојување и примена на техничките правила од централните владини тела.

Делот 2.2 наведува дека техничките бариери за трговијата, како техничката регулатива, нормите и стандардите не треба да создаваат пречки за меѓународната трговија.

Дел 2.4 предвидува државите да употребуваат меѓународни стандарди, како што се стандардите на Меѓународната организација за стандардизација (ИСО), ако постојат такви, како основа за нивната техничка регулатива.

Членот 3 ги проширува овие барања до органите на локалните власти и невладините тела.

Договор за имплементација на членот VI од Општиот договор за царини и трговија 1994 (антидампинг)

Овој договор предвидува дека анти-дампинг давачките (АДД) не треба да се користат како трговски бариери. Тој предвидува прецизна дефиниција за АДД, како и збир на постапки за истражување на антидампингот и за воведување, примена и наплата на АДД.

Член 5 Почетна и дополнителна истрага

Дел 5.9 предвидува дека „ постапката за антидампинг не смее да ги попречува постапките за царинење на стоки“.

Договор за Имплементација на членот VII од Општиот договор за царини и трговија 1994 (царинско вреднување)

Ова е клучниот договор за царинските и даночните власти. Тој е важен за прибирање на јавните приходи, бидејќи директно влијае на висината на наплатените и собраните царински давачки. Тој не е само важен за царинските власти туку и за даночната администрација. Другите даноци, како Данокот на додадена вредност (ДДВ) честопати се наплатуваат на границите и се пресметуваат врз основа на правилата за утврдување на вредноста.

Овој договор претставува збир од шест правила за утврдување на вредноста што се однесуваат на специфични ситуации, а исто така го разјаснува подетално првичниот член на ГАТТ.

Техничкиот дел од работата и управувањето со Договорот за вреднување на СТО е во рацете на Комитетот за царинско вреднување на СЦО.

Договор за контрола пред испорака

Според овој договор, во членот 2 „Обврски на корисниците“ предвиден е список на барања за контрола пред испораката во следните области: недискриминација, владини барања, место на преглед, стандарди, транспарентност, заштита на доверливи деловни информации, конфликт на интереси, доцнења, проверка на цените, жалбени постапки и дерогација.

Договор за правила на потекло

Овој договор ги опфаќа само непреференцијалните правила на потекло. Непреференцијалните правила на потекло се воведуваат од државите за да се утврди потеклото на стоката за употреба во инструментите на непреференцијалната трговска политика. Во нив спаѓаат: третманот на најповластена нација, давачките за антидампинг и компензаторните давачки, заштитните мерки, барањата за означување на потеклото, дискриминаторните квантитативни ограничувања и тарифни квоти и владини набавки и статистика за трговијата.

Иако правилата за потекло се инструмент на СТО, најголемиот дел на техничката работа е во рацете на Техничкиот комитет за правила на потеклото (ТКПП)¹

Договор за постапки за издавање на дозволи за увоз

Член 1 – Општи одредби

Во делот 5, овој договор вели дека „Формуларите за барања и таму каде е можно, формуларите за обновување треба да бидат колку што е можно поедноставни“.

Делот 6 го поставува следното барање: „постапките за аплицирање и каде што е можно, постапките на обновување треба да бидат колку што е можно поедноставни ... Барателите во врска со барањата ќе треба да се обратат само до едно административно тело. Таму каде што е неопходно да се обратат до повеќе од едно административно тело, барателите не треба да се обраќаат до повеќе од три административни тела“. Тој исто така го прецизира периодот за поднесување и можно продолжување.

Делот 7 се однесува на грешките: „Ниту едно барање не треба да биде одбиено поради мала грешка во документите која не ги менува суштинските податоци.

¹ Основан во 1995 со член 4.2. од Договорот на СТО за правилата на потекло, Техничкиот комитет е тело на СТО кое работи под покровителство на СЦО. Советот на СЦО врши надзор над Комитетот за административни прашања. Тој е отворен за членките на СТО. Членовите на СЦО кои не се членки на СТО можат да бидат претставувани од делегат. Целта на Техничкиот комитет е да преземе одговорност за програмата за усогласување и да поднесува одредени постојани одговорности како што се истражување на конкретен технички проблем, обезбедување на советодавни мислења и подготовка и дистрибуција на периодични извештаи.

Казната што ќе биде изречена не смее да е поголема отколку што е тоа неопходно и треба да послужи како предупредување заради изоставане или грешка во документацијата или постапките, и кое е направено без очигледна намера за измама или не е резултат на крајна небрежност.“

Трговија со услуги

Анекс 1Б – Општ договор за трговија на услуги (ГАТС)

Овој Анекс има помало влијание врз управувањето на границите, затоа што се фокусира само на услугите.

Дел VI – Завршни одредби – член XXVIII Дефиниции

Овој член обезбедува список на дефиниции што се однесуваат на секторот на услуги што можат да бидат корисни за граничните агенции.

Интелектуална сопственост

Анекс 1 В – Договор за трговските аспекти на правата од интелектуална сопственост (ТРИПС)

Договорот за интелектуална сопственост (ИС) ги дефинира сите категории на ИС опфатени со текстот, вклучувајќи ги и авторските права и заштитните знаци.

Деловите од овој договор што се најрелевантни за граничните агенции се:

Дел III - Спроведување на правата од интелектуална сопственост

Делот 4 ги дефинира посебните барања во врска со границите, вклучувајќи ги и мерките за истражување, задржување на стоките и гаранции.

Член 51 – Одложување на пуштањето на стоките од страна на царинските органи

Овој член предвидува од земјите да донесат постапки кои му овозможуваат на имателот на правата од интелектуална сопственост, кој со оправдана причина се сомнева дека постои можност за увоз на фалсификувани или пиратски производи, да побара нивното пуштање во слободен промет да се одложи од страна на царинските органи.

Член 52 – Барање

Овој член предвидува дека имателот на правата од интелектуална сопственост мора да обезбеди соодветни докази за прекршокот.

Член 54 – Известување за одложување

Увозникот и барателот треба да бидат навремено известени за одложувањето за пуштање на стоките според членот 51.

Дел VII - Институционални аранжмани; завршни одредби

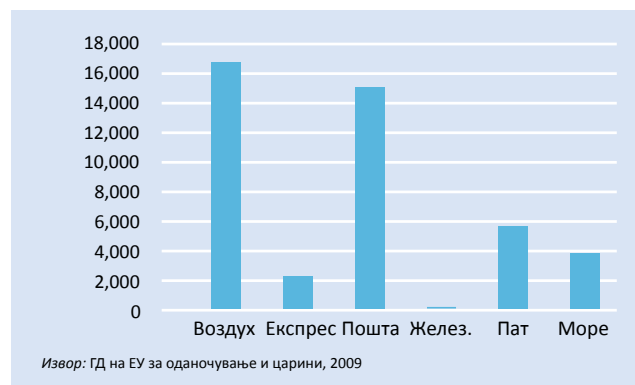
Член 69 - Меѓународна соработка

„Членовите се согласуваат да соработуваат едни со други за да се елиминира повредата на правата на интелектуална сопственост во меѓународната трговија со стоки. За таа цел, тие треба да воспостават лица за контакт во нивните администрации, да ги известуваат и да бидат подготвени

за размена на информации за трговија со фалсификувани стоки. Тие, особено, треба да ја промовираат размената на информации и соработката помеѓу царинските органи во однос на трговијата со фалсификувани трговски марки и стока и стоката со пиратски авторските права“.

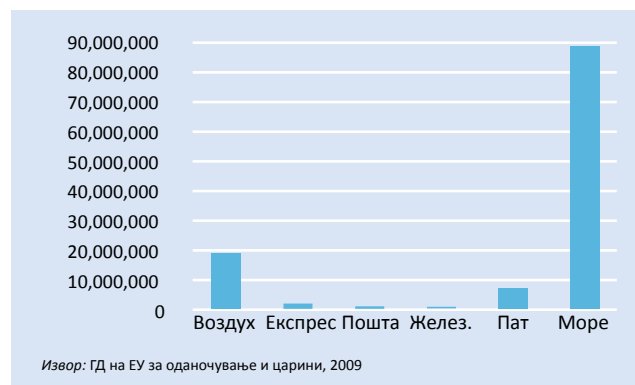
Табелата 1.2. го претставува бројот на случаи во 2009 во кои интервенираше Царината на ЕУ, според начинот на транспорт

Табела 1.2. Царински дејствија



Табелата 1.3. го претставува бројот на предмети што се задржани од Царината на ЕУ во 2009 година, според начинот на транспорт.

Табела 1.3. Задржани предмети



Решавање спорови

Анекс 2 – Разбирање на правилата и постапките за решавање на споровите

Граничните агенции може ќе треба да ги променат своите политики и активности како резултат на одлуките на Телото за решавање на споровите при СТО.

Иако одлуките на телото за решавање на споровите можеби немаат директно влијание, тие може да имаат индиректен ефект, како на пример, кога телото и дозволува на одредена држава да воведо дополнителни царински давачки. Во ваков случај, граничните агенции треба да ја испитаат соодветноста на нивните ресурси за дополнителна контрола и наплата.

Трговска политика

Анекс 3 – Механизми за ревизија на трговската политика

Ревизијата на трговската политика, иако не ги засега директно граничните власти, сепак ги испитува граничните постапки во однос на нивната ефикасност.

Спроведување на обврските од СТО

Општо земено, Договорите на СТО се пренесуваат во домашното законодавство, кое потоа се применува. За време на процесот на пристапување во СТО, обемот на домашното законодавство можеби ќе мора да се прилагоди за да се обезбеди правна рамка што е компатибилна со Договорите на СТО.

1.2 Светска царинска организација (СЦО)

Светската царинска организација (СЦО) е особено активна во развојот на глобалните стандарди за движење на товар преку меѓународните граници. Покрај тоа, таа е единствената меѓународна меѓувладина организација што се занимава со царинските постапки со кои се регулира трговијата меѓу земјите. Во однос на царинските постапки

поврзани со трговијата и транспортот, Ревидираната Кјото конвенција е нејзиниот основен инструмент.

На крајот на 2012 година, Светската царинска организација броеше 179 членки, вклучувајќи ги посебните царински територии на Бермуди; Куракао; Хонгконг, Кина и Макао, Кина. Европската Унија има статус сличен на статусот на член на СЦО.

1.2.1 Ревидирана Кјото конвенција (РКК)

Меѓународната конвенција на СЦО за поедноставување и усогласување на царинските постапки (Кјото конвенција) стапи во сила во 1974 година. Со цел да се прикажат измените во глобалната трговија, како за владите така и и трговски партнери, таа во 1999 година беше ревидирана, па сега е позната како Ревидирана Кјото конвенција (РКК). Со оглед на фактот што повеќето големи трговски земји ја потпишаа конвенцијата, таа претставува меѓународен стандард за модерни царински постапки.

Ревидираната Кјото конвенција се состои од:

- 1) Тело на конвенцијата
- 2) Општ анекс
- 3) Посебни анекси

Табела 1.4 Држави што ја прифатиле Ревидираната Кјото конвенција (состојба 19 ноември 2012 година).

ПОЗИЦИЈА ВО ОДНОС НА РАТИФИКАЦИИТЕ И ПРИСТАПУВАЊЕТО (на 19 ноември 2012 година)		
Меѓународна конвенција за поедноставување и усогласување на царински постапки (заедно со измените) (Ревидирана Кјото конвенција) (донесена во Кјото, на 18 мај 1973 година, изменета на 26 јуни 1999 година)*		
ДОГОВОРНИ СТРАНИ	Датум на потпишување предмет на ратификација (26-06-,1999/30-06-2000)	Датум на потпишување без резервација или депонирање инструменти за ратификација или пристапување
АЛЖИР	-	26-06-1999
АВСТРАЛИЈА	18-04-2000	10-10-2000
АВСТРИЈА	-	30-04-2004
АЗЕРБЕЈѢАН	-	03-02-2006
БАХРЕИН	-	31-05-2012
БАНГЛАДЕШ	-	27-09-2012
БЕЛОРУСИЈА	-	10-01-2011
БЕЛГИЈА	-	30-04-2004
БОЦВАНА	-	26-06-2006
БУГАРИЈА	-	17-03-2004
КАНАДА	-	09-11-2000
КИНА	-	15-06-2000
КОНГО (Дем. Реп.)	15-06-2000	-
ХРВАТСКА	-	02-11-2005
КУБА	-	24-06-2009

* Ревидираната Кјото конвенција стапи во сила на 3 февруари 2006 година

Табела 1.4 Држави што ја прифатиле Ревидираната Кјото конвенција (со состојба 19 ноември 2012 година)

ДОГОВОРНИ СТРАНИ	Датум на потпишување предмет на ратификација (26-06-,1999/30-06-2000)	Датум на потпишување без резервација или депонирање инструменти за ратификација или пристапување
КИПАР	-	25-10-2004
РЕПУБЛИКА ЧЕШКА	30-06-2000	17-09-2001
ДАНСКА	-	30-04-2004
ДОМИНИКАНСКА РЕПУБЛИКА	-	28-06-2012
ЕГИПЕТ	-	08-01-2008
ЕСТОНИЈА	-	28-07-2006
ЕВРОПСКА УНИЈА	-	30-04-2004
ФИНСКА	-	30-04-2004
ФИЦИ	-	26-01-2010
ФРАНЦИЈА	-	22-07-2004
ГАБОН	-	15-11-2012
ГЕРМАНИЈА	-	30-04-2004
ГРЦИЈА	-	30-04-2004
УНГАРИЈА	-	29-04-2004
ИРАН	-	20-07-2011
ИНДИЈА	-	03-11-2005
ИРСКА	-	30-04-2004
ИТАЛИЈА	-	30-04-2004
ЈАПонија	-	26-06-2001
ЈОРДАН	-	08-12-2006
КАЗАХСТАН	-	19-06-2009
КЕНИЈА	-	25-06-2010
КОРЕЈА (Pen.)	-	19-02-2003
ЛЕТОНИЈА	15-06-2000	20-09-2001
ЛЕСОТО	-	15-06-2000
ЛИТВАНИЈА	-	27-04-2004
ЛУКСЕМБУРГ	-	26-01-2006
МАДАГАСКАР	-	27-06-2007
МАЛЕЗИЈА	-	30-06-2008
МАЛИ	-	04-05-2010
МАЛТА	-	11-05-2010
МАВРИЦИУС	-	24-09-2008
МОНГОЛИЈА	-	01-07-2006
ЦРНА ГОРА	-	23-06-2008
МАРОКО	-	16-06-2000
МОЗАМБИК	-	11-07-2012
НАМИБИЈА	-	03-02-2006
ХОЛАНДИЈА	-	30-04-2004
НОВ ЗЕЛАНД	-	07-07-2000
НИГЕРИЈА	-	28-06-2012
НОРВЕШКА	-	09-01-2007
ПАКИСТАН	-	01-10-2004
ФИЛИПИНИ	-	25-06-2010
ПОЛСКА	-	09-07-2004
ПОРТУГАЛИЈА	-	15-04-2005
КАТАР	-	13-07-2009
РОМАНИЈА	-	22-02-2011
РУСИЈА	-	04-04-2011
РУАНДА	-	21-11-2011
САУДИСКА АРАБИЈА	-	04-05-2011
СЕНЕГАЛ	--	21-03-2006
СРБИЈА	-	18-09-2007
СЛОВАЧКА	15-06-2000	19-09-2002

Табела 1.4 Држави што ја прифатиле Ревидираната Кјото конвенција (состојба 19 ноември 2012 година)

ДОГОВОРНИ СТРАНИ	Датум на потпишување предмет на ратификација (26-06-,1999/30-06-2000)	Датум на потпишување без резервација или депонирање инструменти за ратификација или пристапување
СЛОВЕНИЈА	-	27-04-2004
ЈУЖНА АФРИКА	-	18-05-2004
ШПАНИЈА	-	30-04-2004
ШРИ ЛАНКА	26-06-1999	26-06-2009
СУДАН	-	16-08-2009
ШВЕДСКА	-	30-04-2004
ШВАЈЦАРИЈА	29-06-2000	26-06-2004
СВАЗИЛЕНД	-	31-10-2012
МАКЕДОНИЈА, ПОРАНЕШНА ЈУГОСЛОВЕНСКА РЕПУБЛИКА	-	28-07-2009
ТУРЦИЈА	-	03-05-2006
УГАНДА	-	27-06-2002
УКРАИНА	-	15-06-2011
СОЕДИНЕТИ АРАПСКИ ЕМИРАТИ	-	31/05/2010
ОБЕДИНЕТОТО КРАЛСТВО	-	30-04-2004
СОЕДИНЕТИ АМЕРИКАНСКИ ДРЖАВИ	-	06-12-2005
ВИЕТНАМ	-	08-01-2008
ЗАМБИЈА	26-06-1999	01-07-2006
ЗИМБАБВЕ	26-06-1999	10-02-2003
Број на Договорни страни: 85		

Извор: СЦО, 2012

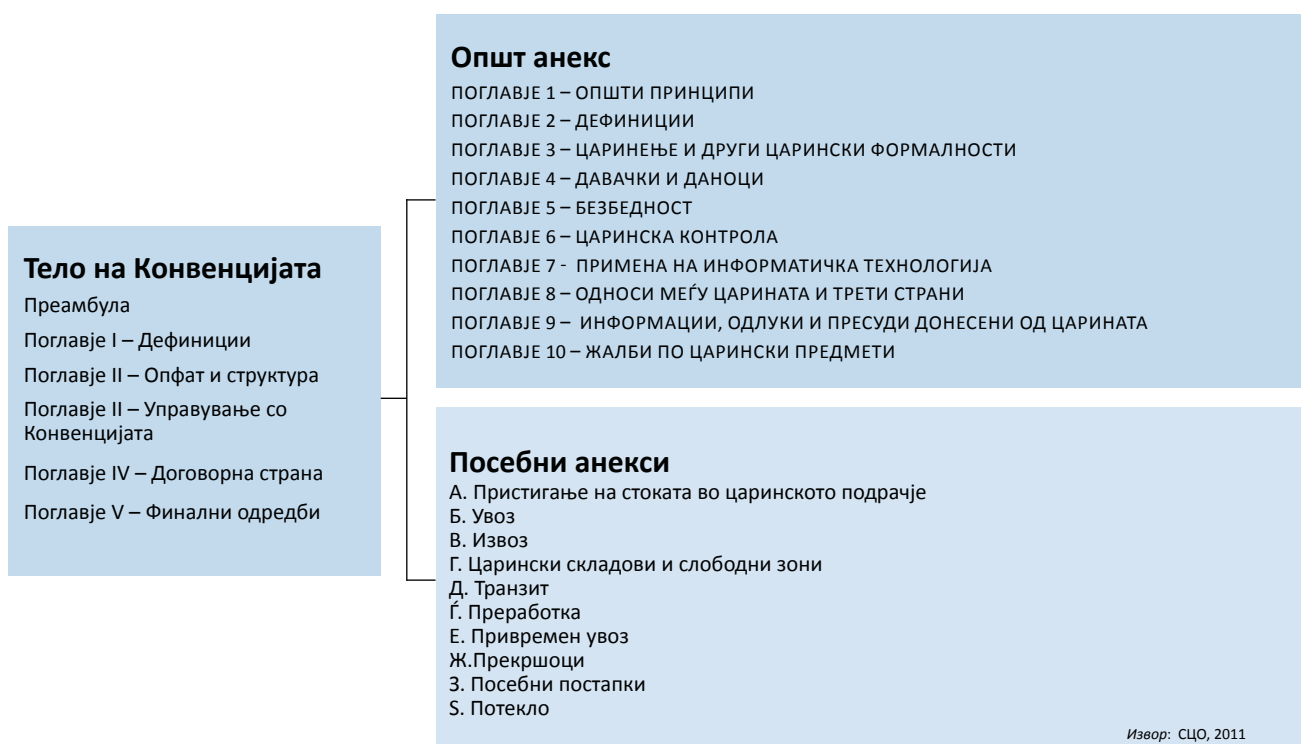
Телото на конвенцијата и на Општите анекси се задолжителни.

Посебните анекси се изборни и може да се прифатат или одбијат. Освен тоа, секое поглавје содржано во нив може да биде прифатено или одбиено.

Оваа променливост и овозможува на Конвенцијата да воспостави минимум стандарди преку воведување

одреден степен на флексибилност. Оваа флексибилност е особено важна бидејќи сите царински организации не се во иста фаза на модернизација. Затоа се смета за корисно да им се даде време на земјите да ги надградат своите постапки и да го модернизираат своето работење, со свое темпо и во рамките на своите ограничувања.

Слика 1.1 Структура на Ревидираната Кјото конвенција



Извор: СЦО, 2011



Ревидираната Кјото конвенција на Светската царинска организација ги обработува сите модерни елементи на царината, вклучувајќи ги следниве:

- стандарди, постапки и практики;
- менталитет за континуирано подобрување;
- максимална употреба на информатичката и комуникациска технологија (ИКТ);
- царински/трговски партнерства;
- информации пред пристигнување;
- техники за управување со ризици;
- автоматски системи;
- таргетирани прегледи;
- координирани интервенции;
- информации за царинските барања, како што се закони, правила и прописи;
- системи за жалби.

Конвенцијата посветува особено внимание на принципите за олеснувања за трговијата во царинското работење, и тоа:

- поедноставување на формалностите и постапките;
- стандардизирање на документите што се користат во меѓународната трговија и транспортот;
- користење на техниките за управување со ризик и информатичката технологија во царината;
- поместување на контролите базирани на трансакции на контроли базирани на ревизија;
- воведување на правна рамка за олеснување на трговијата.

Општ анекс

Општиот анекс на конвенцијата ги поставува клучните одредби и дефиниции што се генерално применливи во сите царински постапки. Овие клучни одредби се претставени во другите поглавја во Општиот анекс, но не се појавуваат во другите анекси. Општиот анекс ги содржи само стандардите. Договорните страни не може да имаат воздржувања во однос на Општиот анекс.

Поглавје 1: Општи принципи

Поглавје 2: Дефиниции

Поглавјето 2 обезбедува широк список на релевантни дефиниции.



Поглавје 3: Царинење и други царински формалности

Меѓу другото, поглавјето 3 утврдува дека „Царината ќе назначи царински испостави во кои стоките можат да бидат оцаринети. При утврдување на компетентноста и локацијата на овие испостави и нивното работно време, треба да се земат предвид факторите што се поврзани со барањата на трговијата“. Тоа, исто така, предвидува дека секогаш кога е можно, на заеднички гранични премини треба да се вршат заеднички царински контроли. Покрај тоа, тоа дава детални упатства за одговорностите на декларантите, форматот и содржината на декларација на стоката и содржината, поднесувањето, регистрацијата и прегледот, како надлежностите на царинските органи за проверка. Тоа, исто така ги одредува критериумите што треба се исполнат за царинската управа да ја ослободи стоката.

Поглавје 4: Царински давачки и даноци

А. Утврдување, прибирање и наплата на царински давачки и даноци

Оваа одредба предвидува, меѓу другото, дека само националното законодавство може да ги дефинира околностите според кое се плаќаат царинските давачки и даноци, како и роковите, условите и модалитетите според кои ова ќе се изврши.

Б. Одложени плаќања на царинските давачки и даноци

Оваа одредба утврдува дека доколку националното законодавство овозможува одложено плаќање на царинските давачки и даноци, тоа треба јасно да ги определи условите според кои се дозволува тоа.

В. Враќање на царинските давачки и даноци

Оваа одредба утврдува дека се одобрува враќање таму каде што биле наплатени повисоки царински давачки и даноци, како резултат на грешка во утврдувањето. Тоа исто така јасно ги дефинира условите и модалитетите што се однесуваат на вакви ситуации.

Поглавје 5: Гаранции

Поглавјето 5 утврдува, меѓу другото, дека националното законодавство треба да ги наведе случаите каде се бара гаранција и ќе определи во кои форми треба да биде

обезбедена таа гаранција. Тоа исто така, треба да го определи износот на гаранцијата, како и условите за нејзино враќање.

Поглавје 6: Царинска контрола

Поглавјето 6 утврдува дека „сите стоки, вклучувајќи ги и транспортните средства што влегуваат или излегуваат од царинското подрачје, без разлика дали се подложни на царинење или не, ќе бидат предмет на царинска контрола“. Поглавјето предвидува дека „царинската контрола ќе се ограничи на контрола потребна за да се утврди придржување кон Царинскиот закон“ и дека кога се применува царинска контрола треба да се извлече максимална корист од управувањето со ризикот (поддржано со стратегија за мерење на почитувањето на законите). Во поглавјето се утврдува дека „царината ќе бара соработка со трговците и ќе склучува Меморандум за разбирање за да ја засили царинската контрола“.

Поглавје 7: Примена на информатичката технологија

Поглавјето 7 го утврдува следното: „Царината ќе користи информатичка технологија како поддршка на царинските активности, онаму каде што е исплатливо и ефикасно за царината и за трговијата“. Меѓу другото, ревидираното национално законодавство ќе обезбеди „електронска трговија како замена за документите во хартиена форма“.

Поглавје 8: Однос меѓу царината и трети страни

Поглавјето 8 утврдува, меѓу другото, дека „засегнатите лица ќе имаат избор да работат со царината директно или преку наменување трети лица кои ќе делуваат во нивно име“. Понатаму, „националното законодавство ќе ги постави условите според кои едно лице може да делува во име на друго пред царинските органи и ќе ги постави принципите за одговорност на третите лица во однос на царинските давачки и даноци и за било кои неправилности“.

Поглавје 9: Информации, одлуки и пресуди што ги донесува царината

А. Информации со општа применливост

„Царината ќе обезбеди сите релевантни информации со општа применливост што се однесуваат на Царинскиот закон да им бидат на располагање на заинтересираните страни“. Доколку се потребни измени, царината ќе обезбеди расположливост на изменетата информација пред таа да стапи на сила.

Б. Информации од посебна природа

На барање на заинтересираното лице, царината ќе обезбеди, колку што е можно побрзо и попрецизно, информации во врска со специфичните прашања поставени од заинтересираното лице што се однесуваат на Царинскиот закон. „Покрај тоа, таа исто така, ќе обезбеди и други релевантни информации што се неопходни за тие заинтересирани лица“. Се наведува дека информациите ќе бидат достапни или бесплатно

или со цена што е приближна на цената на извршените услуги.

В. Одлуки и пресуди

„На писмено барање на заинтересираното лице, царината ќе го извести за одлуката во писмена форма во рок одреден со националното законодавство. Таму каде што одлуката е против заинтересираното лице, ќе се даде образложение и ќе се наведе правото на жалба“.

Поглавје 10: Жалби во царинската постапка

А. Право на жалба

„Правото на жалба во царинските постапки се утврдува со националните закони“.

Б. Форми и основи на жалби

„Жалбата ќе биде поднесена во писмена форма и ќе ги наведува основите поради што се поднесува“. Ќе биде утврден временски рок за поднесување на жалбата, како и рок за поднесување на потребните доказни документи.

В. Разгледување на жалба

„Царината ќе ја донесе својата одлука по жалбата и колку што е можно побрзо писмено ќе го извести жалителот.“ Таму каде што жалбата се отфрла, „царината ќе ги наведе причините писмено и ќе го советува жалителот за неговите права на понатамошна жалбена постапка“.

Секое поглавје од Општиот анекс на Ревидираната Кјото конвенција содржи детални упатства за нејзина примена. Временскиот рок за примена на стандардите е 36 месеци. Повеќе време (60 месеци) се одобрува за примена на преодните стандарди.

Посебни анекси

Постојат десет посебни анекси, секој од нив содржи поглавја што обработуваат различни постапки. Секоја договорна страна може да прифати или да одбие одреден Посебен анекс или поглавје што е содржано во нив. Ако еден посебен анекс се прифаќа, тогаш тој станува обврзувачки за договорната страна, како и стандардите во тој анекс. Договорната страна може да изрази резервираност околу препорачаните практики во посебните анекси.

Посебните анекси ги вклучуваат следните теми:

А: Пристигнување на стоката во царинското подрачје (вклучено во поглавјата „Формалности пред поднесување на декларацијата за стоката“ и „Привремено чување на стоката“)

Б: Увоз (вклучено во поглавјата „Царинење за домашна употреба“, „Повторен увоз во иста состојба“ и „Ослободување од увозни давачки и даноци“);

В: Извоз (вклучено во поглавјето „Директен извоз“);

Г: Царински складови и слободни зони;

Д: Транзит (вклучено во поглавјата „Царински транзит“, „Претовар“ и „Превоз на стоки кон крајбрежје“);

Г: Преработка (вклучено во поглавјата “Увоз заради облагородување”, „Извоз заради облагородување“ и „Преработка на стоки за домашна употреба“);

Е: Привремен увоз;

Ж: Прекршоци (вклучено во поглавјето „Царински прекршоци“);

З: Посебни постапки (вклучени во поглавјата „Патници“, „Поштенски сообраќај“, „Средства за превоз за комерцијална употреба“, „Продавници“ и „Пратки за хуманитарни цели“);

С: Потекло (вклучено во поглавјаа „Правила на потекло“ и „Документирана евиденција на потеклото“).

Секој анекс содржи детални насоки за примена што содржат детални информации за спроведување на одредбите од Анексот, како што се поедноставените постапки и методи на примена. Насоките не се дел од законскиот текст. На нив може да се гледа како на тековни „добри“ или „најдобри“ практики.

Владите, граѓанското општество и националните економии можат да се стекнат со голема полза доколку правилно ја спроведуваат Ревидираната Кјото конвенција Тие вклучуваат:

- намалување на трошоците за производство и увоз, а со тоа веројатно намалување на цени за потрошувачите;
- зголемување на економската конкурентност;
- привлекување на меѓународна трговија и инвестиции;
- зголемување на национални приходи.

Исто така, постојат погодности за трговската заедница, вклучувајќи:

- транспарентни постапки;
- големо олеснувања за трговците што ги почитуваат законите;
- намалени деловни трошоци;
- зголемена конкурентност;
- јасни насоки за правата и обврските.

Погодностите за царинските органи се следниве:

- поефикасна употреба на царинските ресурси;
- побрзо, предвидливо и ефикасно царинење;
- подобрена царинска контрола;
- поголеми олеснувања за трговијата.

РКК е тесно поврзана со моделот на податоци на СЦО, што обезбедува меѓународни стандарди за размена на податоци помеѓу царинските органи и трговците. Таа е, исто така, поврзана и со Насоките на РКК за ИКТ што обезбедуваат поддршка за примена на моделот на податоци на СЦО. И моделот за податоци на СЦО и упатствата на Кјото за ИКТ се наведени детално во поглавјето 7, „Информатичка и комуникациска технологија и ненападна опрема“.

1.3 Други релевантни конвенции и инструменти

1.3.1 Меѓународна конвенција за Хармонизиран Систем на имињата и шифрените ознаки на стоката

Конвенцијата беше потпишана во 1983 година и стапи во сила во 1988 година. Хармонизираниот систем се користи во повеќе од 200 земји и економии, како основа за нивните царински тарифи и за прибирање на статистички податоци за меѓународната трговија. Таа не само што дава насоки за утврдување на царинските тарифи во светот, туку наоѓа место и во многу други примени, како во транспортната статистика, контрола на квотите и економските истражувања.

1.3.2 Конвенција за привремен увоз (Истанбулска конвенција)

Конвенцијата за привремен увоз го дефинира АТА-системот што дозволува слободен движење на стоки преку границите со еден единствен документ и нивно привремено внесување во царинското подрачје со ослободување од плаќање на царински давачки и даноци. Единствениот документ е познат како „АТА-карнет“ и е покриен со меѓународен систем на гаранции. Терминот „АТА“ е комбинација на почетните букви на француските зборови “admission temporaire” и англиските зборови “temporary admission”. Со овој систем, меѓународната деловна заедница ужива значително поедноставени царински формалности. АТА-карнетот служи како декларација за стоката при извоз, транзит и увоз. Понатаму, со оглед на тоа дека постои меѓународна гаранција за националните здруженија што издаваат АТА-карнети, не се наплатуваат увозни царини и даноци при привремен увоз на стока што е покриена со овој систем. Националните здруженија се одобрени од царинските органи и се дел од меѓународниот систем на гаранции со кој управува Светската федерацијата на комори при Меѓународната стопанска комора (МСК/СФЦ). АТА-карнетот сега е најкористениот документ од страна на деловната заедницата за меѓународни зделки што вклучуваат привремен увоз на стока. АТА-системот е интегрален дел на АТА и Истанбулската конвенција на СЦО.

Други релевантни конвенции се ТИР-конвенцијата и Царинската конвенција за контејнери, 1972 (последнава е заеднички управувана од СЦО и ОН).

1.3.3 Рамка на стандарди - САФЕ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија

По настаните од 9/11, Светската царинска организација (СЦО) изработи рамка на царински прекугранични безбедносни стандарди чија цел е подобрување на безбедноста на меѓународниот синџир на снабдување кај сите начини на транспорт, без да се попречи текот на

на законската трговија. Во јуни 2005 година, СЦО ја објави првата верзија на Рамката на стандарди САФЕ за обезбедување и олеснување на глобалната трговија, обично позната како САФЕ-рамка. САФЕ-рамката е на доброволна основа и се фокусира на усвојувањето на меѓународните стандарди во следните четири области:

1. Хармонизирање на претходните електронски карго информации, при влезни, излезни и транзитни пратки;
2. Обврска да се воспостави конзистентен пристап за управување со ризик и за справување со безбедносните закани;
3. Барање според кое во случај на разумно барање од страна на државата примач, врз основа на споредлива методологија за утврдување на ризик, царинската служба на државата испраќач ќе изврши контрола при излезот на високо-ризичните контејнери и товар, по можност со употреба на ненападна опрема за детекција, како рентген машини за скенирање и детектори за радијација.
4. Дефинирање на погодностите што ги обезбедуваат царинските органи за компаниите што исполнуваат минимум безбедносни стандарди и најдобри практики во синџирот на снабдување (на пример, Овластени економски оператори или АЕО-програми).

Рамката беше предмет на две поголеми ревизии во 2007 и 2011, што содржеа обезбедување алатки за примена и помош во градење на капацитетите што требаше да им помогнат на царинските органи и деловниот сектор во исполнувањето на предвидените стандарди. До 2011 година, 165 членки на СЦО го потпишаа писмото со намери за спроведување на стандардите од САФЕ - Рамката. Со целосна примена на барањата на Рамката од страна на членките на СЦО, таа ќе добие на своето глобално значење и ќе придонесе не само за зголемување на безбедноста туку и за поголема предвидливост и олеснување на законската трговија, вклучувајќи ги тука и превозниците.

1.3.4 Меѓународна конвенција на УНЕЦЕ за хармонизација на граничните контроли на стоки

Меѓународната конвенција за хармонизација на граничните контроли на стоки на Економската комисија за Европа на Обединетите нации (УНЕЦЕ), општо позната како „Конвенција за хармонизација“ беше потпишана на 21 октомври 1982 година во Женева, Швајцарија. Конвенцијата има 45 договорни страни и 10 дополнителни држави што потпишаа со одредени воздржувања.

Ова се најважните влијанија на Конвенцијата врз договорните страни:

- конвенцијата е обврзувачка;
- таа обезбедува формален метод на арбитража;
- членовите 15–21 ја регулираат одговорноста,



Седиштето на УНЕЦЕ во Палатата на нации во Женева.

Табела 1.5 Договорни страни во Конвенцијата за хармонизирање на УНЕЦЕ

Договорни страни		
Албанија	Грција	Полска
Ерменија	Унгарија	Португалија
Австрија	Иран (Исламска Република)	Романија
Азербејџан	Ирска	Руска Федерација
Белорусија	Италија	Србија
Белгија	Јордан	Словачка
Босна и Херцеговина	Казахстан	Словенија
Бугарија	Република Киргистан	Јужна Африка
Хрватска	Народна Демократска Република Лаос	Шпанија
Куба	Латвија	Шведска
Кипар	Лесото	Швајцарија
Чешка Република	Либериа	Поранешна Југословенска Република Македонија
Данска	Литванија	
Естонија	Луксембург	Тунис
Европска Унија	Република Молдова	Турција
Финска	Монголија	Украина
Франција	Црна Гора	Обединетото Кралство на Велика Британија и Северна Ирска
Грузија	Холандија	
Германија	Норвешка	Узбекистан

Извор: УНЕЦЕ 2011

Целта на Конвенцијата е да се подобри меѓународното движење на стоки, главно преку усогласување на граничните контроли, без да се ослаби нивната намена, нивната правилна примена или нивната ефикасност. Конвенцијата важи за сите стоки што се увезуваат, извезуваат или се во транзит, и кои поминале копнена, морска или воздушна граница.

Конвенцијата може да се сумира како збир на клучни обврски за што договорните страни дале согласност. Овие обврски се:

- Соработка и координација помеѓу царинските и другите служби за надзор на стоки;
- Обезбедување потребна опрема за квалификувани вработени на местото каде што се изведуваат контролите и обезбедување официјални инструкции до службениците за постапување во согласност со меѓународните договори;
- Соработка со надлежните меѓународни тела, со цел да се олесни примената на нови мултилатерални или билатерални договори;
- Аранжмани за заедничка контрола на стоки и документи од страна на соседните земји што ја делат границата; тоа вклучува усогласување на работното време на граничните премини, категории на стоки, видови на транспорт и меѓународни царински транзитни постапки;
- Размена на информации што се потребни за ефективни контроли;
- Документи подредени според Клучот на распоредување на Обединетите нации.

Овие обврски се содржат во членовите 1 – 26 од општиот текст на Конвенцијата.

Покрај општиот текст, Конвенцијата содржи и неколку Анекси што предвидуваат посепифични инструкции за царинските служби, што се однесуваат на контролите. Таа исто така, обезбедува почитување на законите и регулативата на границите. Анексите се занимаваат со следниве прашања:

Анекс 1: Усогласување за царинските контроли и другите контроли. Членот 1, „Принципи“ предвидува: „Со оглед на фактот што царинските органи се присутни на сите граници, а нивните интервенции се од општа природа, другите контроли треба, колку што е можно, да бидат организирани на начин што е усогласен со царинските контроли.“ Понатаму, продолжува: „При применувањето на овој принцип, можно е, таму каде што е соодветно, сите овие контроли или дел од нив да се изведуваат на друга локација освен границата, со оглед дека постапките што се применуваат придонесуваат за олеснување на меѓународниот проток на стоки“.

Анекс 2: Медицинско-санитарна контрола. Овој Анекс ја опфаќа контролата на расипливата стока за да спречи контаминација и да ги заштити животите на луѓето.

Анекс 3: Ветеринарна контрола. Овој Анекс се однесува на контролите што се преземаат за преглед на животните и производите од животинско потекло, вклучувајќи ја и контролата што за цел има зачувување на загрозените видови.

Анекс 4: Фито-санитарна контрола. Овој Анекс се однесува на контролите што се преземаат за заштита на локалната флора и фауна, вклучувајќи ги мерките што се преземаат за зачувување на загрозените растителни видови.

Анекс 5: Контрола за придржување до техничките стандарди. Овој Анекс се однесува на барањата каде што контролите мора да бидат во согласност со меѓународните закони и регулативи.

Анекс 6: Контрола на квалитетот. Со овој Анекс се обезбедува контролите да бидат во согласност со минималните барања содржани во меѓународните стандарди.

Анекс 7: Деловник за работа на административниот комитет од член 22 од конвенцијата. Овој Анекс ги разработува правилата во однос на воведување на измените на Конвенцијата.

Првите седум анекси беа дел од првобитната Конвенција од 1982 година. Анексот 8, што се однесува на патниот транспорт, стапи во сила во мај 2008 година. Ова е прв пат Анекс од Конвенцијата за хармонизирање да се осврнува на одреден вид транспорт, но тоа е во контекст на фактот што патниот транспорт треба да се смета како еден од главните корисници на мерките за олеснувањата што се наведени во Конвенцијата.

Новиот Анекс 8 ги покрива следните прашања:

- олеснување на визните постапки за професионалните возачи (член 2);
- оперативни мерки за забрзување на постапките при преминување на границата за стока, особено за итни пратки, како што се живи животни и лесно расиплива стока (член 3);
- Хармонизирани технички одредби што се однесуваат на побрзи контроли на патнички возила (технички проверки) и опремата што се користи за превоз на стока под контролирани температури;
- Стандардизиран операции и постапки за мерење на маса, за да се избегне, колку што е можно, повторување на мерењата на граничните премини (член 5);
- Барања за минимална инфраструктура за ефикасни гранични премини;
- Одредби за надзор за да се олесни соодветната примена на Анексот од страна на сите договорни страни на Конвенцијата..

Анекс 8 исто така, содржи два прилога што се однесуваат на конкретни прашања на патниот сообраќај.

Прилогот 1 што стапи во сила на 27 јануари 2001 година, ги опфаќа Меѓународниот сертификат за техничка контрола во согласност со Договорот за усвојување на еднообразни услови за периодични технички прегледи на возила со тркала и реципрочно признавање на ваквите контроли (1997). Тој го стандардизира форматот, содржината и писмото (латинично) на Меѓународниот сертификат за техничка контрола, појаснува кој јазик треба да се користи, и овозможува користење на одредени периодични контролни извештаи.

Прилогот 2 го опфаќа Меѓународниот сертификат за маса на возила (МСМВ) и воведува стандарден образец. Целта на (МСМВ) е јасно наведена во член 1: "... да се олеснат постапките на граничните премини и, особено, да се избегне повторување на мерењето на масата на стоки и друмски возила што возат низ договорните страни. Уредно пополнетите сертификати, прифатени од страна на договорните страни, ќе се прифатат како валидни документи за масата од страна на надлежните органи на договорните страни. Надлежните органи ќе се воздржат од барање на дополнителни мерења на масата, освен при ненајавени проверки и контроли во случај на тнр. нерегуларности". Прилогот, исто така, ги опфаќа просторите за мерење и нивните инструменти, како и потребата од квалификувани службеници. Тој, исто така ги дефинира барањата за одржувањето, верификацијата и калибрацијата.

Новиот Анекс 9, што стапи во сила во ноември 2011 година, се однесува на железничкиот транспорт и олеснувањето на постапките на железничките гранични премини и контролите на стоките, преку намалување, усогласување и координација на постапките и документацијата. Оваа цел ќе се постигне преку воведување минимални барања за гранични (изменливи) станици, соработката на овие станици,



Кога се применува птавилно, новиот Анекс 9 на Конвенцијата за хармонизација на УНЕЦЕ се очекува значително да ги подобри постапките на железничките гранични премини.

поместувањето на контролите од границите во станиците на поаѓање или одредиште, намалување на времето потребно за контрола, елиминирање на хартиените документи и употребата

Рамка 1.1

Управувањето со границите и родовите прашања

Со оглед на фактот што граничните премини имаат различно влијание врз мажите и жените, родовата перспектива мора да биде интегрирана во политиките и постапките на граничното управување. Безбедноста на границите, имиграциските и царинските служби се основните актери во управувањето со тоа какви стоки и луѓе се движат преку границите. Кога владите и засегнатите страни ќе ја вклучат родовата перспектива во граничното управување, тие стануваат поефикасни во поглед на подобрување на превентивата и откривањето на трговијата со луѓе и шверцот, зајакнувањето на заштитата и унапредувањето на човековите права, создавањето на родово балансиран и репрезентативни институции за управување на границите, како и во унапредувањето на локалната сопственост, надзорот и соработката.

Во клучните меѓународни инструменти што ја поддржуваат потребата за насочување на родовиот објектив на граничните премини спаѓаат:

- Протоколот за спречување, сузбивање и казнување на трговијата со луѓе, особено жени и деца, што ја надолнува Конвенцијата на Обединетите нации за борба против транснационалниот организиран криминал (2000)
- Конвенцијата за отстранување на сите форми на дискриминација на жените (1979)
- Резолуцијата 1325 на Советот за безбедност на Обединетите нации за жените, мирот и безбедноста (2000).

Клучни препораки за вградување на родовата перспектива во реформата за граничното управување:

Меѓународна заедница

1. Повик за вклучување на жените, експертите за родови прашања и претставниците од организациите на жените во процесите на проценка, проектирање, примена, надзор и оценување на реформата на граничното управување;

2. Поддршка за насочување на родовите прашања и зголемување на вработувањето, задржувањето и напредувањето на жените во сите реформските процеси на граничното управување;
3. Превземање програми за градење на капацитетите за подобрување на способноста на жените и другите граѓански организации да се вклучат во ефективен надзор на граничната полиција, царинските и имигрантските служби.

Влада

4. Преглед и ревизија на политиките, постапките и протоколите за граничното управување за да се вклучат родовите прашања и да се обезбедат политики ориентирани кон услуги;
5. Креирање и спроведување сеопфатни кодекси на однесување што експлицитно го обработуваат сексуалното вознемирување и полово насилство;
6. Обезбедување постоење на партиципативни реформските процеси и агенции за управувањето со границите;
7. Развој на институционални механизми за да се обезбеди вклучување на родовите прашања;
8. Спроведување и оценување на обуката за родови прашања за вработените во граничното управување;
9. Зголемување на вработувањето, задржувањето и напредувањето на женскиот персонал;
10. Развивање и спроведување на конкретни иницијативи за борба против трговијата со луѓе.

на заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС како царински документи. Поглавјето 4 од овој прирачник, "Обработка на товарот: политики на контрола, царинење и транзит, подетално уа елаборира употребата на заедничкиот товарен лист.

1.4 Трговски договори и царински униии

Граничните агенции и трговијата се соочуваат со предизвикот да се справат со изобилството на постоечки договори. Постојат неколку различни видови царински униии и трговски договори, како:

Заеднички пазари

Заедничките пазари воспоставуваат слободна трговија со стоки и услуги меѓу трговски партнери и ги поставуваат заедничките надворешни царински тарифи. Во рамките на заедничкиот пазар, движењето на капиталот и работна сила е слободно низ земјите.

Економска унија

Економска унија, како заеднички пазар, воспоставува слободна трговија со стоки и услуги, поставува заедничка надворешна царинска тарифа и овозможува слободно движење на капиталот и трудот. Покрај тоа, во економската унија, некои од одговорностите што се однесуваат на регулацијата и потрошувачката му се доверени на наднационално тело.

Зони на слободна трговија

Слободната трговија во речникот на Светската Банка (2011) е дефинирана како: „Меѓународна трговија, што ниту се органичува ниту се охрабрува со директна интервенција на владата“. Во речникот понатаму се нагласува: „Генерално, економистите сметаат дека слободната трговија е пожелна за максимизирање на целокупната економска ефикасност. Сепак, во реалноста, меѓународната трговија обично е под силно влијание на увозните царини, квотите за увоз и извозните субвенции. Договорите за слободна трговија меѓу две земји и зоните на слободна трговија каде се вклучени неколку земји, често се користат за отстранување или намалување на ваквите тарифни и нетарифни бариери во трговијата“. Во слободната трговска зона, одреден број земји се согласуваат да ги

елиминираат царините помеѓу себе, но ги задржуваат нивните надворешни царински тарифи за увоз на стоки од остатокот од светот. Во царинската унија, од друга страна, одреден број земји се согласуваат да ги елиминираат царините меѓу себе и да постават заедничка надворешна царинска тарифа за увоз за остатокот од светот.

Трговските договори се правно обврзувачки и обично се спроведуваат од страна на граничните агенции, особено од царинските органи.

Трговските договори понекогаш се сметаат за спротивни на принципот на ГАТТ за недискриминација. Како што е дефинирано во член I од ГАТТ, и член II на ГАТС, ако две или повеќе земји склучат трговски договор и една на друга си доделат поповолни услови за тргување, тогаш тие мора да ги понудат истите услови за другите членки на СТО.

Тие сепак може да склучат поединечни договори за трговија, според следниве правила:

Царинска унија или зона на слободна трговија

Делот 4 до 10 од членот XXIV од ГАТТ (како што е појаснето во Разбирањето за толкување на членот XXIV од ГАТТ 1994) за формирање и работа на царинските униии и зоните на слободна трговија што се однесуваат на трговија со стоки.

Преференцијален трговски договор меѓу земјите во развој

Клаузурата за развој (на пример, Одлуката од 1979 година за Диференцијален и повеќе повластен третман, реципроцитет и поголемо учество на земјите во развој) што се однесува на преференцијалните трговски договори за трговијата со стоки меѓу членките што се земји во развој.

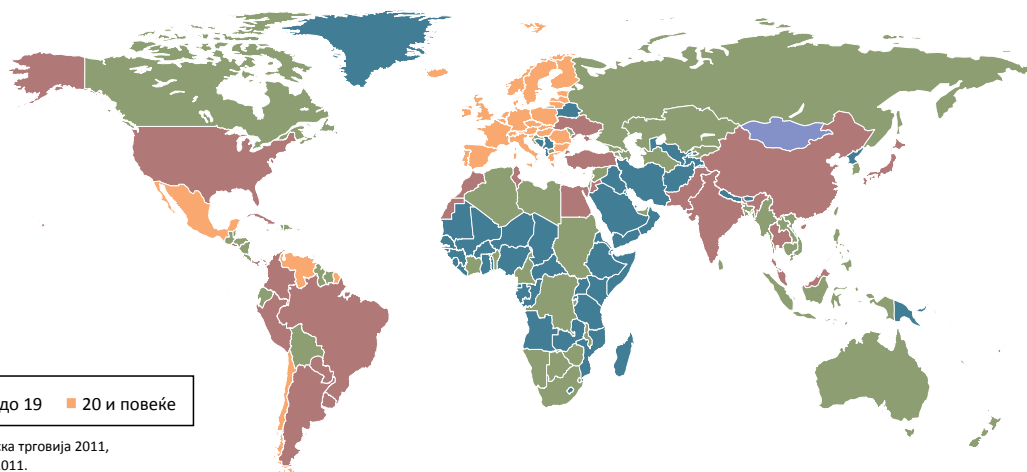
Регионални трговски договори

Членот V од ГАТС го регулира склучувањето на регионални трговски договори (РТД) во областа на трговија со услуги, како за развиените земји, така и за земјите во развој.

Не-општи преференцијални шеми

Кај не-општите преференцијални шеми, како на пример нерезипрочните преференцијални договори каде учествуваат земји во развој и развиени земји, потребно

Слика 1.2 Членство во преференцијални трговски договори (ПТД) што се на сила, 2010, нотификувани и ненотификувани, по држава



Извор: репродукција од Извештајот за светска трговија 2011, благодарност на СТО. Авторски права: СТО 2011.

Дефиницијата на географските и другите територии не го одразува мислењето на Секретаријатот на СТО за статусот на било која држава или територија во границите овде зацртани, ниту правата и обврските на државите во однос на СТО договорите. Бидејте, границите, називите и распоредувањето на оваа карта не прикажуваат правен став на СТО за прифаќање или признавање на било која граница..

е членките да побараат одложување на примената на правилата на СТО.

Земјите-членки на СТО мора да ја известат СТО за секој РТД каде тие учествуваат или се приклучиле. На 31 јули 2010 година, постоеа 474 известувања за РТД и 283 договори биле во сила.

Голем број на регионални трговски договори станаа трговски блокови.

Рамката 1.2 дадена подолу е прилагодена од веб-страницата на Комисијата за царински униии (2011)

Рамка 1.2

Царинската унија меѓу Белорусија, Казахстан и Руската Федерација

Од 1 јули 2011 година, благодарение на формирањето на царинската унија на Белорусија, Казахстан и Руската Федерација, стариот систем на координирано државно царинење на минувањето преку внатрешните граници на царинската унија беше укинато.

На казахстанско-рускиот дел на границата веќе не се вршат фито-санитарни, ветеринарни, санитарно-карантински, транспортни (автомобилски) контроли, царински постапки и сите функции на царинење на стоки и возила во транзит. Се извршува само уште граничната контролна функција.

Белоруско-рускиот дел на границата веќе не добива известувања во специјализираните пунктови за известување и престана да врши одредени функции за транзитно царинење за стока од трети земји, како и царинење на транспорт што се врши со автообили. Горенаведените пунктови за известување ќе се затворат.

Функциите поврзани со координираната државна контрола на стоки и возила што влегуваат во територијата на царинска унија ќе се вршат од страна на овластени тела на Белорусија, Казахстан и Руската Федерација, вклучувајќи ги функциите на контролните пунктови на надворешните граници на царинската унија.

Царинската унија е царинско подрачје што е заедничко за постапки на заедничка трговија што се врши според единствена царинска тарифа, ослободена од царински давачки и економски ограничувања, освен за специјалните заштитни, антидампинг и компензаторни мерки.

1.4.1 Различни конфигурации на трговски договори

Конфигурациите на регионалните трговски договори се доста различни и како резултат на порастот во трговијата, создаваат сложени средини, каде различни видови на договори се испреплетуваат едни со други на субрегионално, регионално и меѓународно ниво.

Наједноставната конфигурација на трговски договор е билатерален трговски договор (БТА) склучен помеѓу две страни. Плурилатерални и мултилатерални договори се склучуваат помеѓу три или повеќе земји. Сложеноста настапува кога се склучуваат договори помеѓу плурилатерални групи, или меѓу една плурилатерална група и две или повеќе други земји. Таквите договори отсликуваат консолидација на трговски односи.

Изразот Регионален договор за трговија (РТД) се користи од страна на Светската трговска организација и се однесува на двата вида договори, дури и ако вклучува членки што не се во ист географски регион. „Мултилатерален договор“ (МТА) ги вклучува сите земји-членки на СТО.

„Не-општи преференцијални шеми“ се договори, каде меѓу другото, развиените земји еднострано им одобруваат пристап на земјите во развој до нивните пазари.

Овие конфигурации се според класификацијата и терминологијата на СТО, во согласност со ГАТТ и ги опфаќаат сите трговски договори.

1.4.2 Различни видови на трговски договори

Постојат неколку видови трговски договори, вклучувајќи ги договорите за слободна трговија, царинските униии и парцијалните договори.

Царинските униии и зоните на слободна трговија се дефинирани од страна на ГАТТ во Дел III - член XXIV - територијална примена - граничен сообраќај: царински униии и зони на слободна трговија, каде што Делот 8 предвидува дека за целите на ГАТТ:

(а) под царинска унија се подразбира замена на две или повеќе царински подрачја со едно царинско подрачје, така што:

(i) Царините и другите ограничувачки прописи за трговија (освен, каде што е потребно, оние што се дозволени според член XI, XII, XIII, XIV, XV и XX) се укинати во однос на најголемиот дел од трговијата меѓу териториите што ја сочинуваат унијата или барем во однос на најголемиот дел од трговијата со производи што потекнуваат од тие територии, и

(ii) Според одредбите од Дел 9, значително истите царини и другите трговски прописи секој од членовите на унијата ќе ги применува во трговијата на териториите што не се вклучени во унијата.

(б) под зона на слободна трговија се подразбира група од две или повеќе царински подрачја каде царините и другите рестриктивни трговски прописи (освен, каде што е потребно, оние кои се дозволени според член XI, XII, XIII, XIV, XV и XX) се укинуваат значително за сета трговија меѓу подрачјата што ја сочинуваат за производи со потекло од тие подрачја. Во повеќето случаи, парцијалните договори се трговски договори склучени меѓу земјите во развој.

1.4.3 Обем и содржина на трговските договори

Покрај разликите во конфигурацијата и видот, трговските договори, исто така, се разликуваат во нивниот делокруг. Во некои случаи тие се ограничуваат на мал број производи, во други случаи нивниот делокруг на примена преминува надвор од традиционалното намалување на царинските давачки.

На пример, трговските договори меѓу развиените земји, или каде развиените земји се една од страните, сè повеќе вклучуваат одредби како што се инвестиции, стандарди,

конкуренција, интелектуална сопственост, труд и животна средина.

Понатаму, државите потписнички на трговските договори си доделуваат една на друга одредени форми на преференцијален третман во однос на нивните пазари што не им се доделуваат на други држави. Овие честопати имаат облик на намалени царински стапки за одредени производи. Поради фактот што таквите договори се резултат на трговски преговори меѓу трговски партнери, разбирливо е што тие договори се специфичен одраз на

РАМКА 1.3

Договор за олеснување на транспортот и трговијата на Организацијата за економска соработка (ДОТТ)

Организацијата за економска соработка (ЕОС) е меѓувладина регионална организација основана во 1985 година од страна на Исламската Република Иран, Пакистан и Турција заради промовирање на економската, техничката и културната соработка меѓу земјите-членки. Во 1992 година, Организацијата беше проширена за да вклучи седум нови членки: Авганистан, Азербејџан, Казахстан, Киргистан, Таџикистан, Туркменистан и Узбекистан.

Во мај 1998 година, во Алма Ата, тогашниот главен град на Казахстан, земјите-членки на ЕОС го потпишаа Рамковниот договор за транспорт и транзит (ДОТТ). ДОТТ на ЕОС и проектите што следеа по потпишувањето може да се сметаат за најдобри практики за олеснување на прекуграничните премини. ДОТТ се состои од 45 членови, од кои многу се однесуваат на транзитот и олеснувањето на граничните премини. Членот 29, со наслов: „Поедноставување и хармонизирање на царинските постапки“, го содржи следново: „Договорните страни ќе преземат мерки за да се поедностави царинската контрола на превозни средства, стоки, багаж и патници кои минуваат низ нивната територија“

Конкретни исходи / резултати:

Товарен воз Исламабад-Техеран-Истанбул. Инаугурацијата на возот се одржа во Пакистан во 2008 година. Од 2010 година, секоја недела возот има по едно единаесетдневно патување помеѓу трите земји. Почетното време на патување од петнаесет дена е сведено на единаесет, благодарение на олеснувањето на работата од страна на ЕОС, особено во:

- Реорганизирање на временскиот распоред;
- Идентификување на непотребни запирања по должината на рутата и обид тие да се елиминираат;
- Намалување или укинување на времето поминато на граничните премини;
- Намалување на времето на претовар во пунктот за претовар во Захедан (границата помеѓу Иран и Пакистан);
- Олеснување на царинските постапки (Пакистан не е страна на меѓународните конвенции).

Пред оваа железничка линија немаше железнички врски меѓу Иран (Исламска Република) и Пакистан, главно поради недостиг на врска помеѓу станиците Захедан и Бам во Иран. Овој воз не само што беше првиот што ги поврзува двете земји туку тој, исто така, беше возот што го транспортираше поголемиот дел од хуманитарната помош за Пакистан по катастрофалните поплави од 2010 година.

Товарен воз Алмати - Истанбул. Првиот товарен воз замина од Истанбул за Алмати преку Ташкент на 20 јануари 2002 година. Првото пилот-возење на меѓународниот патнички воз на правецот Алмати – Ташкент – Туркменабад - Техеран беше завршено помеѓу 14 и 21 март 2002 година, со што се отвори меѓународниот патнички сообраќај меѓу Алмати-Ташкент-Туркменабад-Истанбул. Контејнерите што се транспортираат по овој пат користат ЕОС-ЦИМ, што укажува на применетите мерки на олеснување кај овој воз. Овие посебни тарифи се однесуваат само на контејнери што се транспортираат преку железничкиот коридор Алмати-Истанбул..

Караван Исламабад - Истанбул. Камсионскиот караван Патот на свилата 2010 „Возење од Исламабад во Истанбул“ на Меѓународната унија за патен транспорт (ИРУ) - ЕОС имаше за цел понатамошно развивање на евроазискиот патен сообраќај и зајакнување на трговијата и економската соработка внатре во регионот, како и со остатокот од светот. Целта беше да се зајакне напредокот и просперитет за да можат земјите без излез на море од евроазиското копно да извлечат целосна полза од глобализацијата. Докажаната изводливост на патувањето од 11.000 километри од Пакистан до Турција преку Авганистан, покажа дека друмскиот превоз може да донесе трговски и економски раст и општествен напредок во ЕОС- регионот, доколку тој соодветно се промовира и олеснува.

Главните цели на ова јавно-приватно партнерство беа:

- Промовирање на олеснување за патниот сообраќај низ регионот на ЕОС;
- Промовирање и надзор на примената на Рамковниот договор на ЕОС за транзитен сообраќај;
- Собирање податоци en route, како што се времето на чекање на границите, царинските постапки и давачките за користење на патиштата, како и визните барања во регионот на ЕОС;
- Испитување на инфраструктура долж патната мрежа на ЕОС.

Прелиминарните резултати укажуваат на тоа дека Караванот ги постигна поставените цели и дека главнитеа нефизички бариери, особено на граничните премини, главно, потекнуваат од неефикасното спроведување на клучните мултилатерални инструменти на Обединетите нации за олеснување на трговијата и патниот сообраќај.

Извор: УНЕЦЕ, Александрус, 2011 /веб-страница на ЕОС, 2011.

овие преговори. Како последица на тоа, содржината на повеќето договори е различна.

Ова резултира на пример, со различни висини на царински стапки во националната тарифа за ист производ, во зависност од потеклото на стоката. Постојат стандардни стапки за оние земји членки што не се членки на СТО, стапки за најповластена нација (МФН), царински стапки за членките на СТО и разни преференцијални царински стапки според други трговски договори.

Обемот на трговскиот договор има влијание врз граничните агенции. Ако во него се содржи нешто повеќе отколку само намалување на царинските стапки, тогаш тој може да претставува заеднички напор од страна на неколку агенции во неговото спроведување, а не само на царинските органи.

1.4.4 Последици од пролиферација на трговски договори

Како директна последица од изобилието на трговски договори и нивната голема разновидност, во рамките на една држава често постојат различни трговски правила. Ова е особено акутно со правилата за потеклото. Истражувањата покажаа дека, во целиот свет, разновидноста на трговските договори резултира со недостаток на единство во однос на режимите за преференцијалните правила за потекло.

За да се утврди дали еден производ може да има погодност од преференцијален третман што го обезбедува одреден трговски договор, потребно е да се утврди неговото потекло. За да има полза од преференцијалниот третман, производот мора да потекнува од земја што е договорна страна на тој трговски договор. За ова да биде случај, производот мора да ги исполнува правилата за потекло на стоките што се наведени во трговскиот договор.

Важно е да се напомене дека преференцијалните правила за потеклото што се користат за да се утврди дали еден производ може да има корист од преференцијалниот третман, се разликуваат од непреференцијалните правила а потекло (исто така наречени „најповластена нација“ или правила на МФН), што се користат за да се утврди земјата на потекло со цел да се применуваат ограничувања или квоти.

Трговските договори обично содржат општ збир на правила на потеклото што се применуваат за сите производи. Сепак, тие често содржат и список на специфични правила за потекло за производот, што се дополнети со дополнителни одредби.

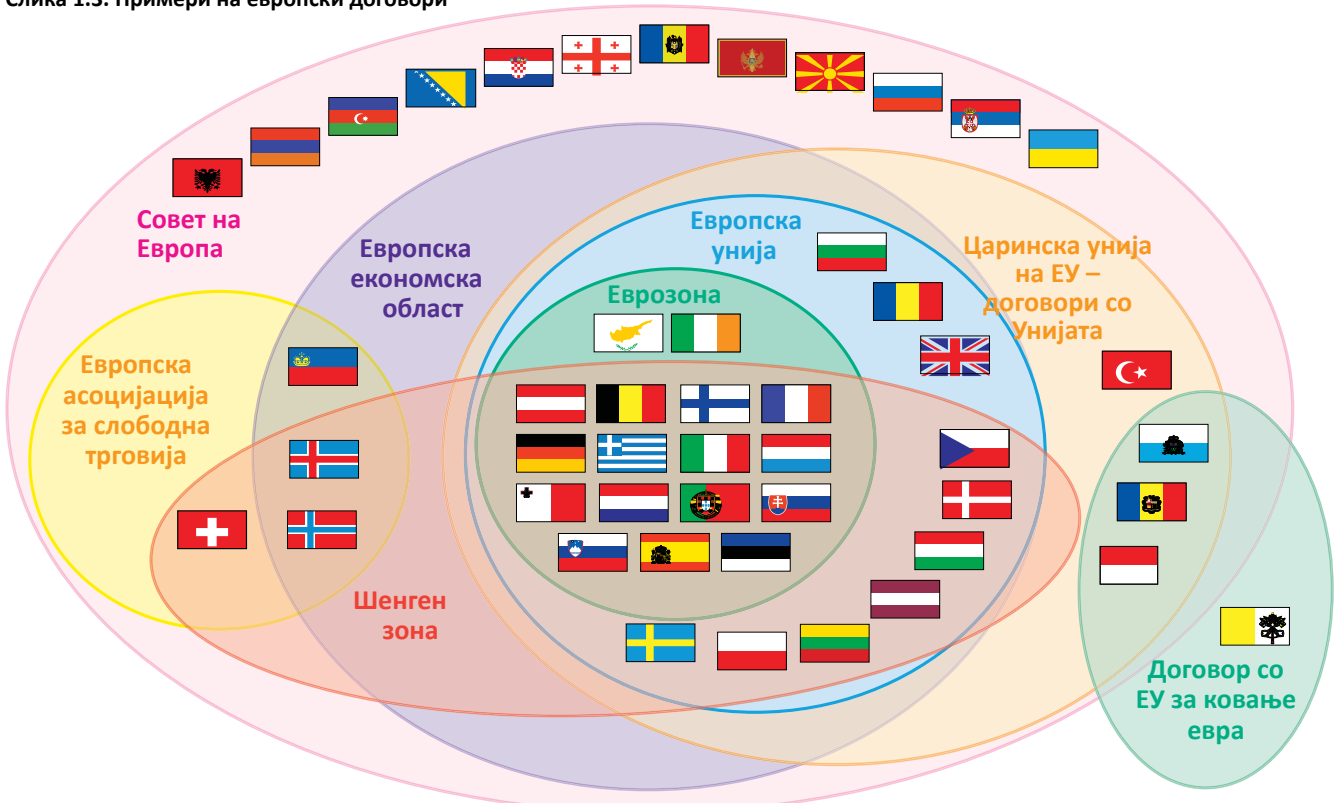
Зголемувањето на бројот на трговски договори доведе до одредено преклопување, што во Европа понекогаш се нарекува како ефект на „чинија за шпагети“, или во Азија ефект на „чинија за јуфки“.

За граничните агенции, изобилството на договори и лавиринтот на правилата за потеклото ја зголемува цената на администрирање на трговските договори. Исто така, ова може да доведе до удвојувања при одржувањето на листите на царинските тарифни стапки. Административниот предизвик е уште посложен за државите што се учеснички во повеќе трговски договори, особено ако овие договори не опфаќаат само стока, туку и услуги.

Пред неколку години, ЕУ започна програма за усогласување на правилата за потекло: „пан-европски“ (ПАНЕУРО) систем. Тој систем обезбедува единствен збир на правила за потекло за трговските партнери на ЕУ.

Централна Азија и другите земји од поранешниот Сојуз на Советските Социјалистички Републики (СССР) сега се членови на договорот за слободна трговија на Заедницата

Слика 1.3. Примери на европски договори



на независни држави (ЗНД). Се формираше царинска унија помеѓу Белорусија, Казахстан и Руската Федерација (види Поглавје 2). Покрај тоа, Централна Азија го следи глобалниот тренд на мултипликација на договори, со голем број билатерални трговски договори што се склучени во целиот регион.

Трговската политика е динамична околина што се формира со меѓународни правни инструменти каде се воведува предвидливост и стандардизација. Како што земјите ги усвојуваат овие инструменти, се повеќе се хармонизира трговското опкружување.

Табелите 1.6 и 1.7 се прилагодени од информативниот систем на трговските договори на СТО (РТД-ИС) поставени на веб-страниците на СТО 2011.

Табела 1.6 Примери на трговски договори на Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија

Име на РТД	Покриеност	Вид	Нотификација
Ерменија - Казахстан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Ерменија - Република Молдова	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Ерменија - Руска Федерација	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Ерменија - Туркменистан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Ерменија - Украина	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Заедничка економска зона (ЗЕЗ): Белорусија, Казахстан, Руска Федерација, Украина	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Заедница на независни држави (ЗНД): Ерменија, Азербејџан, Белорусија, Казахстан, Република Киргистан, Република Молдова, Руска Федерација, Таџикистан, Туркменистан, Украина, Узбекистан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Организација за економска соработка (ОЕС): Авганистан, Азербејџан, Исламска Република Иран, Казахстан, Република Киргистан, Пакистан, Таџикистан, Турција, Туркменистан, Узбекистан	Стока	Парцијален договор	Развојна клаузула
Грузија - Ерменија	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Грузија - Азербејџан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Грузија - Казахстан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Грузија - Руска Федерација	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Грузија - Туркменистан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Грузија - Украина	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Индија - Авганистан	Стока	ДСТ	Развојна клаузула
Република Киргистан - Ерменија	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Република Киргистан – Казахстан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Република Киргистан – Република Молдова	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Република Киргистан – Руска Федерација	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Република Киргистан – Украина	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Република Киргистан – Узбекистан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина – Азербејџан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина - Белорусија	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина – поранешна југословенска Република Македонија	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина - Казахстан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина - Република Молдова	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина - Руска Федерација	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина - Таџикистан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина - Узбекистан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV
Украина - Туркменистан	Стока	ДСТ	ГАТТ Чл. XXIV

Табела 1.7 Примери на слободни трговски зони

Слободна трговска зона	Потписници
ЕЕЗ (Европска економска зона)	Австрија, Белгија, Бугарија, Кипар, Чешка Република, Данска, Естонија, Финска, Франција, Германија, Грција, Унгарија, Исланд, Ирска, Италија, Летонија, Лихтенштајн, Литванија, Луксенбург, Малта, Холандија, Норвешка, Полска, Португалија, Романија, Словачка, Словенија, Шпанија, Шведска, Обединетото Кралство
ЕКУЗ	30 членки на ЕЕЗ + Андора, Сан Марино, Турција
ЦЕФТА (Договор за слободна трговија на Централна Европа)	Албанија, Босна и Херцеговина, Хрватска, Република Молдова, Црна Гора, Србија, поранешна југословенска Република Македонија, Привремената администрација на ОН (УНМИК)
НАФТА (Договор за слободна трговија на Северна Америка)	Канада, Мексико, Соединетите Американски Држави
ЕУ–КАРИКОМ (ЕУ–Карибска заедница)	27 ЕУ земји членки+Антигва и Барбуда, Бахами, Барбадос, Белизе, Доминика, Гренада, Гвајана, Хаити, Јамајка, Монсерат, Св. Китз и Невис, Св. Луција, Св. Винсент и Гренадин, Суринам, Тринидад и Тобаго
ЦАФТА–ДР (Доминиканска Република – договор за слободна трговија на Централна Америка)	Костарика, Доминиканска Република, Ел Салвадор, Гватемала, Хондурас, Никарагва, Соединетите Американски Држави
ЛАИА (Асоцијација за интеграција на Латинска Америка)	Аргентина, Боливија, Бразил, Чиле, Колумбија, Куба, Еквадор, Мексико, Парагвај, Перу, Уругвај, Боливарска Република Венецуела
ЕКОВАС (Економска заедница на Западноафрикански земји)	Бенин, Буркина Фасо, Зелено ´ртски острови, Брегот на Слоновата Коска, Гамбија, Гана, Гвинеа, Гвинеа Бисао, Либерија, Мали, Нигер, Нигерија, Сенегал, Сиера Леоне, Того
ЦЕМАК (Економска и монетарна заедница на Централноафрикански земји)	Камерун, Централна Африканска Држава, Чад, Демократска Држава Конго, Екваторска Гвинеја, Габон
ЕФТА – САКУ (Договор за слободна трговија на Европа + Царинска унија на Јужна Африка)	Исланд, Лихтенштајн, Норвешка, Швајцарија, Боцвана, Лесото, Намибија, Јужна Африка, Свазиленд
ЦИСФТА (Трговски договор на Заедница на независните држави)	Ерменија, Азербејџан, Белорусија, Казахстан, Република Киргистан, Република Молдова, Руска Федерација, Таџикистан, Туркменистан, Украина, Узбекистан
САФТА (Договор за слободна трговија)	Бангладеш, Бутан, Индија, Малдиви, Непал, Пакистан, Шри Ланка
АПТА (Трговски договор Азија Пацифик)	Бангладеш, Кина, Индија, Демократска Република Лаос, Република Кореја, Шри Ланка
АСЕАН+3	10 држави на АСЕАН (Брунеи Дарусалам, Камбоџа, Индонезија, Демократска Република Ласо, Малезија, Мијанмар, Филипини, Сингапур, Тајланд, Виетнам) + Кина, Јапонија, Република Кореја
АСЕАН–Австралија – Нов Зеланд – Договор за слободна трговија на Нов Зеланд	10 држави на АСЕАН + Австралија, Нов Зеланд
СПАРТЕКА (Регионален Договор за трговска и економска соработка на Јужен Пацифик)	Австралија, Куќски острови, Фиџи, Кирибати, Маршалски острови, Федеративна држава на Микронезија, Науру, Нов Зеланд, Ниуе, Папуа Нова Гвинеа, Самоа, Соломонски Острови, Тонг, Тувалу, Вануату

Заклучок

Меѓународната трговија ја управуваат различни нивоа на законодавство. Глобалната хармонизација е водена од меѓународни договори како што се ГАТТ на СТО и конвенциите, како што се Ревидираната Кјото конвенција и Конвенцијата за хармонизирање на УНЕЦЕ. Сепак, овие договори и конвенции треба да се рефлектираат и во регионалното и домашното законодавство за да може да се постигне предвидливост за трговската заедница и владините агенции. Понекогаш, сè што е потребно за ова да се случи е само закон; понекогаш, потребни сесеопфатни реформи.

Степенот до кој домашното законодавство се вклопува во меѓународното трговско опкружување има драматичен ефект врз трговските потенцијали. Ако државите сакаат да ги реализираат нивните амбиции во меѓународната трговија, тогаш тие едноставно ќе треба да ги модернизират своите царински закони и прописи.

Референци

Commission of the Customs Union, 2011, [вебсајт]. Достапно на www.tsouz.ru/news/Pages/1-07-2011.aspx [Последен пристап 27 сеп. 2011].

Mackay, Angela, 2008, "Border Management and Gender." Gender and Security Sector Reform Toolkit. Eds. Megan Bastick and Kristin Valasek. Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008.

UNECE International Convention on the Harmonization of Frontier Controls of Goods [pdf]. Достапно на www.unece.org/trans/conventn/harmonie.pdf [Последен пристап 27 сеп. 2011].

World Customs Organization (WCO): www.wcoomd.org/home.htm [вебсајт], [Последен пристап 27 сеп. 2011].

WCO Revised Kyoto Convention: www.wcoomd.org/Kyoto_New/Content/content.html [вебсајт], [Последен пристап 27 сеп. 2011].

World Trade Organization (WTO): www.wto.org/ [вебсајт], [Последен пристап 27 сеп. 2011].

World Trade Organization, WTO Regional Trade Agreements Information System [вебсајт]. Достапно на <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx> [Последен пристап 27 сеп. 2011].

WTO Agreements: Original texts and further information are Достапно на the WTO вебсајт at www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm [вебсајт], [Последен пристап 27 сеп. 2011].

WTO, World Trade Report 2011, [pdf] www.wto.org/english/res_e/booksp.../world_trade_report11_e.pdf [Последен пристап јан. 2012].

World Bank Glossary: www.worldbank.org/depweb/english/beyond/global/glossary.html [вебсајт], [Последен пристап 27 сеп. 2011].

2

Од домашна до меѓународна соработка

СОДРЖИНА

Вовед	33
2.1 Заложбите на ОБСЕ за сеопфатно гранично управување	33
2.2 Влијанието на неефикасноста на границата врз трговијата и царината	35
2.3 Воведување на култура на соработка	36
2.4 Концептот за Интегрирано гранично управување (ИГУ)	36
2.4.1 Категории на ИГУ	37
<i>Соработка меѓу службите</i>	37
<i>Меѓуагенциска соработка</i>	37
<i>Меѓународна соработка</i>	39
2.5 Координирано гранично управување	40
2.6 Колаборативно гранично управување	40
2.7 Развој на политики потребни за домашна соработка	41
2.8 Потребна политика за меѓународна соработка	41
2.9 Едношалтерски систем	42
2.9.1 Услови за создавање на едношалтерскиот систем	43
2.9.2 Предностите на едношалтерскиот систем	44
2.10 Единствен царински документ на ЕУ (ЕЦД): Алатка за хармонизација	44
2.11 Договори за соработка	44
2.11.1 Меморандуми за разбирање	44
2.11.2 Билатерални договори	45
2.11.3 Мултилатерални договори	45
2.11.4 Соработка со соседните земји	45
<i>Гранични премини со „едно застанување“</i>	45
<i>Заеднички гранични премини и екстериторијална надлежност</i>	48
2.11.5 Регионална соработка	49
Заклучок	50
Референци	51
Рамка 2.1 Гранични премини: Мислење на експерт за логистика	35
Рамка 2.2 ГАТТ	36
Рамка 2.3 Соработка меѓу Финска и Руската Федерација	38
Рамка 2.4 Декларација за паметна граница и акциски план меѓу САД и Канада	39
Рамка 2.5 Проект за едношалтерски систем во поранешната југословенска Република Македонија	42
Рамка 2.6 Искуство со едношалтерски систем: Шведска	42
Рамка 2.7 Искуство со едношалтерски систем: Финска	43
Рамка 2.8 Иницијатива за безбедност на контејнерите на САД	45
Рамка 2.9 Билатерална соработка: Договор за транзитна трговија помеѓу Авганистан и Пакистан	46
Рамка 2.10 Спроведување на контрола „со едно застанување“ во Албанија	47
Рамка 2.11 Царинење со „едно застанување“ на граничните премини на Белорусија	47
Рамка 2.12 Студија на случај: соработка меѓу Норвешка и Шведска	47
Рамка 2.13 Предностите на трговијата: Граничен премин со едно застанување меѓу Зимбабве и Замбија	48
Рамка 2.14 Границата меѓу Јужна Африка и Мозамбик и други примери на заеднички гранични во Западна Африка	48

Рамка 2.15	Регионална царинска соработка под ЕурАсЕК	49
Рамка 2.16	Мисија на ЕУ за гранична помош на Република Молдова и Украина (ЕУБАМ)	49
Рамка 2.17	Програма за гранично управување во централна Азија (БОМЦА)	50
Слика 2.1	Примерот на Нов Зеланд: Внатрешна и меѓувладина соработка и интеграција	38
Слика 2.2	Координирано гранично управување	40
Табела 2.1	Засегнати страни од владата	41

2. Од домашна до меѓународна соработка

Вовед

Двата факта за пораст на прекуграничните трансакции и важноста на глобалната трговија за националните стопанства ги присилуваат владите да развијат поефикасни постапки за гранично управување. Како што се менува улогата на царинските органи од просто надгледување на фискалниот приход на државата, до заземање посериозна улога во управувањето на меѓународната трговија, така застарените работни практики можат да ја органичат ефикасноста на царинските служби и на другите гранични агенции. За да се справат со предизвиците на глобализацијата, граничните агенции ја зголемуваат својата соработка и развиваат партнерства. Сегашното поглавје започнува со претставување на концептот за гранична безбедност и управување на ОБСЕ; тоа првин се осврнува на домашната соработка, а потоа ги истражува аспектите на меѓународната соработка. Тоа, меѓу другото, ги обработува и концептите на интегрираното гранично управување (се сретнува и како координирано гранично управување или колаборативно гранично управување), едношалтерскиот систем, единствениот царински документ (ЕЦД) и преминувањето на границата со едно застанување.

2.1 Заложбите на ОБСЕ за сеопфатно гранично управување

Концепт за гранична безбедност и управување на ОБСЕ (ОБСЕ, 2005)

Концептот за гранична безбедност и управување на ОБСЕ (КГБУ или „Концептот“) е клучниот документ врз основа на што земјите-учеснички во ОБСЕ ги обликуваат своите напори за сеопфатна безбедност во трговијата и на транспортот, граничните проверки (без разлика дали се на лица, возила или товари) и новите транснационални закани и нивните влијанија во регионот на ОБСЕ. Концептот е сеопфатен по тоа што е повеќедимензионален, односно, ги отсликува трите димензии својствени во природот на ОБСЕ: политичко-воената димензија, економската и еколошката димензија и човечката димензија.

Иако Концептот не е меѓународен инструмент сам по себе, тој сепак претставува обврска за земјите учеснички во ОБСЕ да се залагаат за отворени и безбедни граници. Тој го одразува нивниот консензус, дека единствен начин да се одговори на прекуграничната природа на регионот на ОБСЕ е да се настојува да се соработува во применувањето на заедничко и сеопфатно гранично управување.

Концептот за гранична безбедност и управување на ОБСЕ не го покрива во целост интегрираното гранично управување или координираното гранично управување, иако содржи елементи и од двете со оглед на тоа дека тие се однесуваат на 56 земји-членки. Понатаму, Концептот ги споменува и стандардите на



внатреагенциската, меѓуагенциската и меѓународната соработка.

Историјат: Концептот за гранична безбедност и управување на ОБСЕ беше усвоен на Тринаесеттата седница на Министерскиот совет на ОБСЕ во декември 2005 година во Љубљана. Земјите-учеснички во ОБСЕ на тој начин презедоа обврска за промовирање на отворени и безбедни граници и за зајакнување на взаемно корисна меѓудржавна соработка, особено преземајќи напори да се промовира размената на искуства и добрите практики. Концептот и неговите поврзани активности се наменети да им помогнат на земјите-учеснички во решавањето на транснационалните закани, како што се тероризмот, организираниот криминал, нелегалната миграција и недозволена трговија со оружје, дрога и луѓе.

Основни цели на концептот се:

- 1) да промовира слободно и безбедно движење на лица, стоки, услуги и инвестиции преку границите, во согласност со релевантните законски рамки, меѓународното право и заложбите на ОБСЕ, меѓу другото, преку подобрување на безбедноста на патните исправи и поттикнување, како што е соодветно, на околности што овозможуваат либерализација на визниот режим;
- 2) да се намали заканата од тероризмот, вклучувајќи го и спречувањето на прекугранично движење на лица, оружје и средства поврзани со терористички и други криминални активности;
- 3) да се спречи и сузбие транснационалниот организиран криминал, илегалната миграција, корупцијата, нелегално пренесување и трговија со оружје, дрога и трговијата со луѓе;
- 4) да се промовираат високи стандарди во граничните служби и надлежните државни структури;
- 5) да се промовира достоинствен третман на сите поединци кои сакаат да ги преминат границите, во согласност со релевантните национални правни рамки, меѓународното право, особено човековите права, правата на бегалците, хуманитарното право и релевантни заложби ОБСЕ;

- 6) да се создадат корисни услови за општествен и економски развој во граничните територии, како и за просперитет и културен развој на лица кои припаѓаат на сите заедници кои живеат во пограничните области, со пристап до сите можности;
- 7) да се поттикнат можности за заеднички економски развој и да се помогне во воспоставувањето простор за слободата, безбедноста и правдата во регионот на ОБСЕ;
- 8) да ја гарантираат безбедноста на меѓународниот превоз на синџирот на снабдување со стоки.

Анексот „Можен придонес на ОБСЕ“, даден подолу, дава краток преглед на улогата на Организацијата во остварувањето на целите на концептот.

По барање на заинтересираните држави-членки и таму каде тие можат да обезбедат компаративна предност и додадена вредност, придонесите на ОБСЕ, врз основа на научените лекции поврзани со граничните програми, може да ги имаат, меѓу другото, следниве форми:

А. Олеснување на:

1. Политичкиот дијалог меѓу државите-членки на прашања поврзани со границата, вклучително и ОБСЕ канцеларии за стоки;
2. Мерки за градење доверба во граничните области, како што се наведува во релевантните документи на ОБСЕ, како и во одлуките елаборирани од страна на Форумот за безбедност и соработка;
3. Технички дијалог меѓу националните граничните служби и надлежните национални структури, преку размена на информации на сите нивоа;
4. Можна мобилизација и координација на помош.

Б. Општи форми на придонес:

1. Техничка помош во развојот и спроведувањето на националните стратегии и акциски планови, врз основа на визијата на националните власти и нивните постоечка посветеност, доколку тоа го побара државата;
2. Техничка помош за развој, приспособување и усогласување на законската регулатива;
3. Техничка помош за подобрување на ефикасноста на граничните структури преку споделување на најдобрите практики;
4. Техничка помош во развојот и примена на планови и програми за обука преку споделување на добрите практики и меѓународна размена;
5. Целокупна размена на информации, меѓудругото, преку подигање на свеста за ресурсите кои го вклучуваат сето достапно меѓународно искуство, новите технологии и знаењето, на пример, за брза, но ефикасна гранична контрола, изградба на граничен центар преку мин итн;

6. Утврдување на средства за соодветна опрема и потрошен материјал за граничните служби, заради нивна можна мобилизација.

В. Можна специјализирана помош во следните области:

1. Борба против тероризмот, транснационалниот организиран криминал, илегалната миграција и недозволена трговија со нуклеарни, биолошки, хемиски и конвенционални оружја и нивниот начин на испорака и сродни материјали, опасен отпад, дрога и луѓе преку:
 - (i) зајакнување на мрежите за меѓународната размена и размена на информации за горенаведените закани и предизвици за безбедноста;
 - (ii) специфична обука за одредени видови кривични дела за граничните служби и надлежните државни структури;
 - (iii) утврдување на средствата за специфична опрема и потрошен материјал за посебните видови на криминал и ако е можно, мобилизација на расположливите ресурси и средства;
 - (iv) технички и нетехнички средства за откривање на незаконски или лажни документи, со цел подобрување на безбедноста на патните исправи и на визите;
 - (v) охрабрување за склучување и примена на договорите за прекугранична соработка;
 - (vi) промовирање на примената и развојот на мултилатералните меѓународни норми и практики, во согласност со меѓународните правни рамки, во врска со екстрадицијата и други форми на правна соработка во кривични работи поврзани со тероризмот и други тешки кривични дела, за целите поврзани со безбедноста на границите и управувањето;
 - (vii) зајакнување на соработката во насока на спречување и справување со заканата од нелегалната трговија со дрога.
2. Слободен и безбеден проток на лица:
 - (i) техничка помош и стручни совети за постапки на излез и влез, вклучително и на поедноставување на визните постапки, онаму каде што е соодветно;
 - (ii) експертски совети за подобрување на безбедноста на патните исправи;
 - (iii) олеснување на слободниот и безбеден проток на лица преку границите;
 - (iv) промоција и стручни совети од страна на структури и институции на ОБСЕ за правата и интересите на лицата кои припаѓаат на сите заедници кои живеат во граничните области, без предрасуди кон лицата кои им припаѓаат на националните малцинства;
 - (v) подигање на свеста за правата на мигрантите и бартелите на азил.

3. Економски прашања и прашања од животната средина:

- (i) споделување на најдобрите практики за граничните и царински постапки за увоз, извоз и транзит, со што се гарантира безбедноста на синџирот на меѓународниот превоз;
- (ii) промовирање на економската прекугранична соработка и олеснување на локалната погранична трговија;
- (iii) промовирање на прекуграничната соработка за еколошки прашања што имаат влијание врз развојот на локалната заедница;
- (iv) олеснување на прекуграничната соработка во случај на природни катастрофи или сериозни несреќи во пограничните зони;
- (v) обезбедување безбедност на меѓународниот превоз во синџирот на снабдување со стоки, вклучувајќи и воспоставување систем за обезбедување на претходни информации за стоки и возила што се пренесуваат преку границите.

2.2 Влијанието на неефикасноста на границата врз трговијата и царината

Недостатокот на координација меѓу владините министерства и агенции вклучени во контролирање на прекуграничните трансакции ја отежнува трговијата. Трговските партнери често мора да се приспособат не само на различните видови информации што се бараат, туку, уште пострашно, до исти информации што се бараат во различни формати или во различно време. На пример, при увоз, една агенција може да побара информации во хартиена форма, додека друга ќе побара истите информации да влезат во нивниот систем по електронски пат. Повторно, со подоцнежен датум, можеби ќе биде потребно истото да го доставите по електронски до уште една, трета агенција што користи поинаков систем. Оваа фрагментација на барања го зголемува не само на ризикот од грешки туку и трошоците за трансакции. Покрај тоа, ефективност на граничните агенции се намалува ако истите информации се прибираат неколку пати од страна на различни организации.

Рамката 2.1 се темели на интервјуто со Кетрин Треул (2011).

РАМКА 2.1

Гранични премини: Мислењето на експерт за логистика

Според Сандро Рухел (2011), виш заменик-претседател на компанијата за управување со синџирот на снабдување ИСЦ Глобал, обемот на работа на царинските служби во последните децении постојано се менува. Царинските давачки и другите тарифни трговски бариери се намалија или дури се укинаа со зголемувањето на бројот на билатерални, мултилатерални и унилатерални договори (ГАТТ/СТО). Иако е општо прифатено дека давачките при увоз за кратко го заштитуваат домашното производство, на долг рок тие ги попречуваат или барем не ги поттикнуваат домашните индустрии да инвестираат во нови, понапредни производи и производни процеси. Ова ги прави нивните производи помалку конкурентни на меѓународните пазари. Како резултат на тоа, Рухел смета дека се потреби повеќе промени.

Од логистичка гледна точка, важно е граничните постапки за стоки што транзитираат низ две или повеќе земји да се обединат и да станат интегрален дел од синџирот на снабдување. За ова се потребни еднообразни и меѓународно прифатени документи што можат да се пренесуваат по електронски пат преку постојните ИТ-системи. Покрај тоа, интегритетот на оваа документација низ целиот синџир на снабдување мора да биде загарантиран со екстремно висок стандард на безбедност. Би морало да биде практично невозможно да се направат какви незаконски изени во овој процес.

Од извонредна важност е модерните царински организации на сите нивоа да вработуваат високо обучени и добро платени специјалисти, кои се свесни за нивната важна улога во рамките на синџирот на снабдување. Исто така важно е законите и прописите на сите земји да бидат стабилни, а сите учесници во синџирот на снабдување да можат да очекуваат трајна и одржлива примена на различно царинско законодавство и увозно/извозни постапки.

Во последниве години, сепак, нетарифните бариери станаа општо прифатен феномен што не се однесува на прашањата како што се безбедност, закани од тероризам, здравствени

и санитарни прашања и трговија со луѓе. За многу од нив се потребни скапи и долготрајни постапки, како и физички контроли на граничните премини (ГП). Ако овие контроли не може да се изведуваат на принцип „без исклучок“, ќе се отвори простор за грешки, како и можност за незаконско однесување на различни нивоа.

И националните и меѓународните органи мора да соработуваат за да ги решат овие прашања на многу високо ниво. Мора да се најдат и да се спроведуваат ефикасни и практични контрамерки. Значајна улога во овој процес мора да играат и ефикасни и добро обучени царински служби и друго служби за гранично управување.

Рухел глобалниот економски раст го гледа како основен столб на кој се потпира националниот стопански раст и социјалниот мир. За да може една глобална економија да бележи раст, мора да постои непречен проток во меѓународниот синџир на снабдување.



Пример на логистички центар.

Според еден документ од Велика Британија *Поедноставување на трговијата на границите на Велика Британија* (декември, 2009), се проценува дека трошокот на трговските постапки, вклучувајќи ги царинските постапки и постапките на граничните премини, изнесува меѓу 2 и 15 проценти од вредноста на стоката што се тргува. Според Европската комисија, преполовувањето на цената на бирократските трговски постапки може да доведе до светска заштеда за трговците од околу 300 милијарди евра годишно. Само во Велика Британија, заштедата од само еден отсто во вредноста на стоките што се предмет на трговија преку границите на Велика Британија ќе изнесува речиси 6 милијарди фунти на годишно ниво. Една студија покажа дека во сите региони на светот, тарифните еквиваленти (трошоците што произлегуваат од доцнењета при увоз) ги надминуваат трошоците за трговските тарифи, односно царинските стапки. Секој дополнителен ден во транзитот на овошјето и зеленчукот е еквивалентен на намалувањето на нивната цена за 0,9 проценти.

Затоа, јасно е дека соработката меѓу агенциите што работат на границите ќе доведе не само до подобра ефикасност во обработката туку и до значителни финансиски заштеди. Сепак, координацијата на владините гранични активности бара комбинирање на многу различни функции, култури и организации. Некои земји започнаа со ваквите координативните мерки. Концептите што во своето искуство се покажаа како добри може да се сметаат како „најдобри практики“.

2.3 Воведување на култура на соработка

Барањата и основите за координација и соработка на граничните агенции се претставени во инструментите на високо ниво, како што се Договорот ГАТТ на Светската трговска организација, што се обработува во Поглавјето 1, „Трговија и царина: меѓународната правна рамка“.

РАМКА 2.2

ГАТТ

Разговорите за координација и соработка на граничните агенции се темели на ГАТТ 1994, член VIII - Надоместоци и формалностите поврзани со увоз и извоз, каде во став 1 (в) се признава „потребата за намалување на потребите и сложеноста на формалностите за увоз и за извоз и за намалување и поедноставување на барањата за увозна и извозна документација“.

Од сите агенции што работат на границите, царинските органи се најчесто одговорни за воведување на активностите за координација на границата. Во некои земји, оваа улога ја имаат други агенции, а не царинските органи. Концептот на „Интегрирано гранично управување“ (ИГУ) најчесто се користи од страна на Европската Унија. Други пак, како што се Светската царинска организација, го претпочитаат терминот „Координирано гранично управување“, додека Светската банка често го користи терминот „Колаборативно гранично управување“. Како што се наведува во делот 2.1, ОБСЕ го користи терминот

„сеопфатно гранично управување“, што не ги опфаќаат во целост ниту интегрираното ниту координираното гранично управување, иако содржи елементи и на двете и како такво е релевантно за сите 56 држави-учеснички.

2.4 Концепт на интегрирано гранично управување (ИГУ)

Насоките на Европската комисија за Интегрирано гранично управување за Западен Балкан (ЕЗ, 2007) го дефинираат концептот и тоа: „ИГУ ја опфаќа координацијата и соработката меѓу сите релевантни органи и агенции вклучени во граничната безбедност и олеснувањето на трговијата со цел воспоставување ефективни, ефикасни и интегрирани системи за гранично управување, заради постигнување на заедничката цел на отворени, но контролирани и безбедни граници“.

Според Партнерството за глобалното олеснување на транспортот и трговијата, интегрираното гранично управување е дефинирано како: „Интегрирано гранично управување значи организација и надзор на активностите на граничната агенција за да се соочи со заедничкиот предизвик за олеснување на движењето на законските стоки и лица и во исто време да ја одржи безбедноста на границите и да ги исполни националните законски барања“.

Интегрираното гранично управување има за цел да го олесни движењето на законските стоки и лица со одржување на безбедни граници и исполнување на националните законски барања. Тоа се реализира преку подобрување на соработката и координацијата помеѓу сите релевантни органи



Граничен премин во близина на Нештин, Србија.

агенции вклучени во граничното управување, како што се граничната полиција, царината, управите за ветеринарна и фитосанитарна контрола, министерствата за сообраќај и миграционите власти.

Постојат две категории на ИГУ, домашна соработка меѓу граничните агенции во рамките на една земја, како и меѓународна координација меѓу соседните земји. Меѓуагенциската соработка помеѓу различните гранични агенции е суштински елемент на ИГУ и за нејзино раководење потребна е агенција што има политички мандат и моќ.

Светската царинска организација на ова се дополнува со следново: „За интегрираното гранично управување комплементарна и од огромно значење е примената на едношалтерскиот систем, без разлика дали е или не е заснован на компјутерска поддршка. Едношалтерскиот концепт и упатствата за неговата примена ги изработи Центарот на ОН за олеснување на трговијата и електронскиот бизнис и се објавени на ОН/ЦЕФАЦТ Препорака 33. ... Примената на едношалтерскиот систем [треба да се земе предвид] при спроведувањето на интегрираниот систем за гранично управување“. (СЦО, 2008)

2.4.1 Категории на интегрирано гранично управување

Според Насоките на Европската комисија за интегрираното гранично управување (ЕЗ, 2007), ИГУ првенствено вклучува координација и соработка во прекуграничните активности, истовремено обезбедувајќи исполнување на законските барања. Во основа, постојат три столба на соработка:

- 1) Соработка меѓу службите
- 2) Меѓуагенциска соработка
- 3) Меѓународна соработка

Соработка меѓу службите

Соработката меѓу службите треба да се разбере како внатрешна соработка и управување со процесите, информациите и ресурсите, спроведена во рамките на едно министерство или агенција што е одговорна за одредена група на задачи.

Постојат два начина преку кои ова може да функционира (ЕЗ, 2007, стр 19-20):

а) помеѓу локалната, регионалната и централната власт (вертикална соработка). Ова ја опфаќа соработката меѓу службите во министерствата или централните органи на високо ниво и агенциите што се наоѓаат на границата. Ова може да се илустрира со проток на информации удолу, како што се новите регулативи или инструкции што произлегуваат од едно министерство или централната власт за да се применат од страна на службениците на границата.

б) помеѓу различни единици на исто ниво (хоризонтална соработка). Ова опфаќа соработка помеѓу различни единици што претставуваат ист авторитет вклучувајќи ги



и испоставите за внатрешно царинење. Ова може да се карактеризира како соработка меѓу агенциите, како што се службите на министерството за земјоделство на границата и во внатрешноста.

Меѓуагенциска соработка

Меѓуагенциската соработка треба да се разбере како соработка што се спроведува на локално ниво, на пример, на границите. Ова е хоризонтална соработка и координација помеѓу службени лица од различни служби во рамките на различни нивоа на хиерархија.

Ова се спроведува:

- а) на регионално и на централно ниво;
- б) помеѓу министерствата или државните органи со различни задачи во врска со граничното управување.

Во практика, овој тип соработка може да има различни степени на формалност. Таа може да вклучува секојдневна неформална размена на информации или официјална соработка на границата, како и редовни меѓуагенциска планирања или стратегии за долгорочна соработка. Важно е дека постапките се воспоставени за да се идентификуваат соодветните одговорности и органи со цел да се избегне преклопување и дуплирање.

Во практика, интеракциите и барањата за соработка и интеграција често пати се сложени. Владините агенции можат да се соочат со повеќеслојни ситуации за што е потребна експертиза надвор од нивната област.

Според насоките на Европската комисија за интегрирано гранично управување, постојат три вида меѓуагенциска соработка на границата и во рамки на земјата (ЕЗ, 2007, стр 21):

- Координирана обработка на граничните премини. Контролите и постапките, вклучувајќи го и нивниот редослед, треба да бидат јасни за сите страни, како што треба да биде и поделба на одговорноста за различни задачи помеѓу соодветните органи;
- Интегрирани системи за информатичка технологија и анализа на ризик;
- Подигање на свеста и заеднички одговорности што конечно доведуваат до поделба на одговорности помеѓу агенциите на среден рок.

Меѓународна соработка

Меѓународната соработка вклучува (ЕЗ, 2007, стр 21-22):

а) соработка на локално ниво помеѓу претставници на двете страни на границата. Таквата соработка може да се стреми, на пример, кон подобрување на секојдневните оперативни процеси;

б) соработка меѓу соседни држави. Ова може да вклучува различни прашања, како што е демаркација на границата/маркација, гранично управување, организација на заеднички патроли или организација на заеднички испостави за контакт за подобрување на размената на информации;

в) соработката на мултинационално ниво. Ова се однесува со транснационалните проблеми и закани, како што се прекуграничниот криминал, нелегалната миграција, трговијата со луѓе, тероризмот и шверцот на стоки. Тоа може, на пример, да вклучува размена на информации со службите за безбедност на границите и службите за управување од разни земји за криминални активности, развој на заеднички програми за безбедност, преговарање за взаемно признавање на договори, итн.

Рамката 2.4. ја опишува Декларацијата за паметна граница меѓу Канада и САД и акцискиот план, што претставува уште еден пример за приена на меѓународната соработка во управувањето на границите.

РАМКА 2.4

Декларацијата за паметна граница и акциски план меѓу Канада и САД

Од 2001 година, прекуграничната соработка меѓу Канада и САД се засили со Декларацијата за паметна граница и придружниот Акциски план. Визијата беше граница од 21 век што ќе го унапреди олеснувањето на движењето, како и безбедноста. Таа се темели врз принципот дека националната безбедност и економската сигурност не се цели што се натпреваруваат. Декларацијата беше применета во практика преку спроведување на 30 точки од Акцискиот план за паметна граница. На меѓународно ниво, овој Акциски план послужи како модел за успешно гранично управување и соработка. Успехот на процесот за паметна граница, исто така, стана широко признат од страна на јавноста, индустријата и владите на другите земји.

Акцискиот план за паметна граница има четири столба:

Безбедност на проток на луѓе

Одделувањето на патниците со низок ризик од оние кои се со висок ризик и олеснување на движењето на патниците со низок ризик е еден од главните аспекти во безбедниот проток на луѓе. На пример, Канада и САД ја имаат воспоставено НЕКСУС, доброволна програма за олеснување на нискоризични движења и на лица. НЕКСУС е воспоставена на еднаесет гранични премини со голем обем,, а ќе биде проширена и на патници кои патуваат со авион преку спроведување на НЕКСУС-ер.

Безбедност на проток на стоки

Безбедниот проток на стоки е организиран на сличен принцип. Во партнерство со приватниот сектор, користи се напредна информатичка технологија за препознавање и забрзување на протокот на ниско-ризичниот пратки преку границата на Канада - САД. На пример, програмата за слободна и брза трговија (ФАСТ) го олеснува прекуграничното движење на ниско-ризични, однапред одобрени трговски стоки и возачи на камиони. ФАСТ сега работи на дванаесет комерцијални граничните премини со најголем обем. Тој е дополнет со билатералната иницијатива за безбедност на контејнерите.

Инвестирање во безбедна инфраструктура

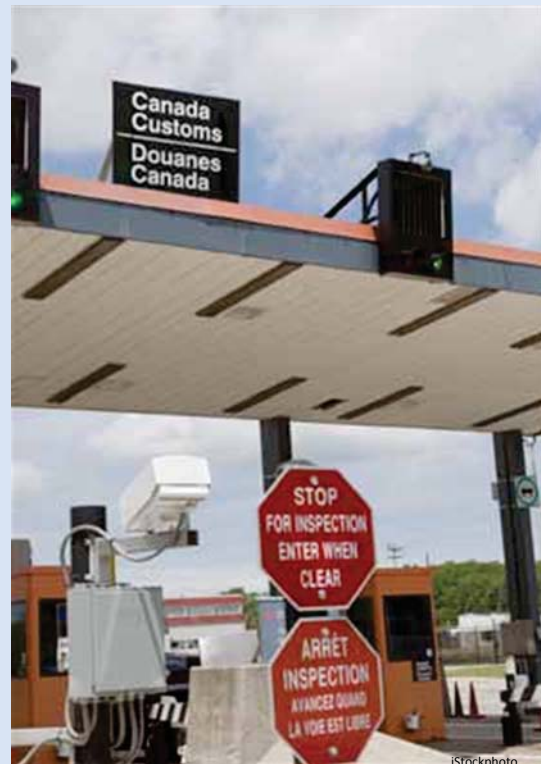
Канадската влада инвестира 665 милиони канадски долари за заштита и подобрување на своите воздушни, поморски и копнени влезови. Законот на САД за ефикасност во транспортот во 21-от век, исто така ги финансира транспортните проекти на американските коридори и на граничните премини долж границата меѓу Канада-САД.

Двете земји и понатаму ја подобруваат граничната инфраструктура за подобра поддршка на програмите како НЕКСУС и ФАСТ, што може да се види од закажаното проширување на ФАСТ коловозните ленти на пацифичкиот автопат и мостот „Амбасадор“.

Координација и размена на информации во спроведувањето на овие цели

Канада и САД имаат воспоставено тимови за интегрирано гранично извршување (ТИГИ), кои заеднички ги истражуваат прекуграничните криминални и терористички активности. ТИГИ сега работат во петнаесет региони долж границата.

Изворе: Јавна безбедност Канада, 2008.



Канадската царина на границата помеѓу Соединетите Американски Држави и Канада.

2.5 Координирано гранично управување

Дефинициите на Координирано гранично управување (КГУ) цитирани подолу се преземени од Истражувачкиот документ на СЦО бр. 2 „Координирано гранично управување - концепт А“ (Анижевски, јуни 2009).

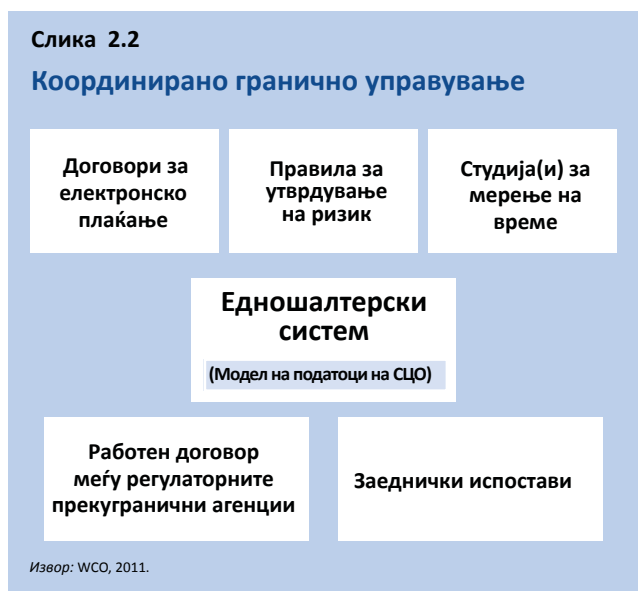
„Терминот координирано гранично управување (КГУ) се однесува на координиран пристап на службите за гранична контрола, како на домашните така и на меѓународните, во изнаоѓање пристап за поголема ефикасност во управувањето со трговијата и патните текови, притоа одржувајќи рамнотежа помеѓу барањата за почитување на законите. Додека голем број организации на него се осврнуваат како на „интегрирано гранично управување“, Светската царинска организација преферира „координирано гранично управување“, бидејќи тоа му дава значење на принципот на координација на политиките, програмите и постигнатите резултати, а избегнува каква било перцепција за поттикнување на едно единствено решение“. (Анижевски, јуни 2009, стр. 6)

„Координираното гранично управување претставува пристап кон управувањето со границите со вклучување на јавните служби што работат во иста област, преку координиран начин заради постигнување заедничка цел и на тој начин овозможувајќи и на владата сеопфатно да одговори на предизвиците на гранично управување.“ (Анижевски, јуни 2009, стр. 8.).

Слично на ИГУ, КГУ се состои од две различни димензии: домашен систем за гранично управување (вклучувајќи соработка меѓу службите и меѓу министерствата) и меѓународен систем за гранично управување.

Тоа доведува главните предности да се чувствуваат и на ниво на владата и на ниво на поодделни гранични служби. Покрај засегнатите страни од владата, КГУ исто така е корисно и за приватниот сектор (особено за шпедитери, превозници, индустриски и деловни здруженија).

Сликата на СЦО ги прикажува главните елементи на системот на КГУ. Некои од овие елементи ќе бидат опишани подетално или подолу во ова поглавје или во следните поглавја.



2.6 Колаборативно гранично управување

Додека традиционалната улога на царинските и другите служби за гранично управување беше „чувар на границата“, концептот за „колаборативно гранично управување“ на Светската банка се базира на претпоставката дека, во тековното глобално економско окружување, граничните служби и меѓународната трговска заедница потребно е да работат заедно за да се постигнат заеднички цели, што ќе бидат корисни за сите страни (Дојл, 2010, стр 15-16).

„Колаборативното гранично управување е концепт на „виртуелна граница“ и го опфаќа целиот транспорт и синџир на снабдување, каде стоката и патниците однапред се проценуваат за влез и царинење, пред пристигнувањето на физичката граница,“ (Дојл, 2010, стр. 16). Принципите „царинско сегментирање“, „управување со ризикот воден од разузнавање“ и „доверливи клиенти“, како што се Овластени економски оператори, играат важна улога во овој концепт (Дојл, 2010, стр 16-17).

Клучните компоненти на концептот на колаборативното гранично управување ги вклучуваат оние што се прилагодени од Светскиот царински весник, бр. 4/1 (Дојл, 2010, стр 18-19):

- Политиките треба да бидат креирани врз претпоставката дека огромното мнозинство на патувања и трговија е законски. Ова подразбира, меѓу другото, подобро меѓувладино и меѓуагенциско вмрежување и поврзување;
- Процесите треба да се спроведат врз основа на индикатори што се „базираат врз исходот“, како што се зголемено ниво на почитување на царинското законодавство, извозна конкурентност, итн., наместо да се фокусираат на „излезни информации“, како што се обемот на проверени трансакции во однос на почитувањето на законите;
- Вработените во гранично управување треба да ги поседуваат потребните вештини, знаење и однесување што е потребно за да го управуваат новиот процес;
- Се препорачува користење на ИТ со цел да се задоволат зголемените очекувања за поврзаност и размена на информации на национално и на меѓународно ниво;
- Надградбата на инфраструктурата и објектите е важен чекор во подобрување на ефикасноста на регулаторна контрола и процесите на олеснување на трговијата.

Политичкиот мандат за подобрување на соработката и координација на напорите во граничното управување е нешто што се нагласува во сите три претходно споменатите модели (2.4 -2.6).

За да се спроведе домашна и меѓународна координација, апсолутно е неопходен јасен и силен политички мандат. Потребно е следново:

- Политичка поддршка од највисоко ниво (т.е. кабинетот на премиерот или некое слично лице со авторитет над другите релевантни владини организации);

- Создавање на домашно законодавство и прописи што дозволуваат спроведување на ИГУ;
- Назначување на водечка агенција
- Изработка на Меморандуми за разбирање (МЗР) со други агенции и владини учесници.

2.7 Развој на политики потребни за домашната соработка

Во практика, границата е фреквентна област каде имаат присуство многу владини организации. Некои од нив имаат физичко присуство, додека други ги делегираат своите активности на царинските органи. На пример, во својата студија за безбедност на животната средина на Велика Британија, СИТПРО идентификуваше серија на засегнати страни на владата и ги подели во две групи: оние со извршна власт директно одговорни за контролата на прекуграничното опкружување и други, чија улога е развојот на политиката. Меѓу овие организации, некои имаат присуство на границата, како што е царината, додека други се само претставени на централно владино ниво, како што е Министерството за трговија. Некои од нив се претставени и на двете нивоа.

Сите овие организации што работат на границите имаат различни стратегиски цели, барања, документи, процеси и ИТ системи. Ова потенцијално создава купишта документација и дуплирање. Со оглед на фактот што

Табелата 2.1. е прилагодена од Прегледот за безбедносни иницијативи за меѓународна трговија на Обединетото Кралство, СИТПРО (Табела 3, стр.8).

Табела 2.1 Засегнати страни од владата

Извршни	Политика
<ul style="list-style-type: none"> • Приходи & Царина на Нејзиното Величество (ХМРС) • Пристанишни здравствени власти • Министерство за економија, иновации и вештини (поранешен БЕРР) • Цивилна воздушна пловидба • Здравствена и безбедносна извршна власт • Погранична агенција на Велика Британија • Трезор на НВ • Агенција за поморство и крајбрежна стража • Регулаторната агенција за лекови и здравствени производи • Здравствен инспекторат за растенијата и семиња • Полиција • Комесар за сообраќај/ министерство за транспорт • Агенција за возила и оператори • Царина на САД: контрола на извозот во пристаништа на Велика Британија • Администрација на САД за храна и лекови 	<ul style="list-style-type: none"> • Приходи & Царина на Нејзиното Величество • Министерство за транспорт • Министерството за внатрешни работи • Министерство за економија, иновации и вештини (поранешен БЕРР) • Министерство за животна средина, храна и рурални прашања (ДЕФРА) • Агенција за прехранбени стандарди • Здравствена и безбедносна извршна власт • Трезор на НВ • Здравствен инспекторат за растенијата и семиња • Државната ветеринарна служба



Припадник на граничната полиција во Битола, поранешна југословенска Република Македонија го информира својот колега за идентификацијата на лажен документ.

овие организации имаат сопствен начин на вертикално известување, тие имаат тенденција да работат самостојно, со што се отвора ризикот од преклопување на активностите. Недостатокот на координација, исто така, може да доведе до спротивставени инструкции и барања.

2.8 Потребна политика за меѓународна соработка

Меѓународната соработка може да се случи помеѓу царинските организации од соседните земји, но и меѓу териториите што се географски оддалечени една од друга. Помеѓу несоседни држави, меѓународна соработка може да се оствари преку меѓународни договори или ратификација на конвенциите.

Сите меѓународни конвенции наведени подолу содржат елементи на меѓународна соработка. Порелевантните се опишани во поголеми детали во Поглавјето 1 „Трговија и царина: меѓународна правна рамка“

- Меѓународната конвенција на СЦО за поедноставување и усогласување на царинските постапки (Кјото Конвенцијата, 1974)
- Меѓународната конвенција на УНЕЦЕ за хармонизација на граничната контрола на стоки (Женева, 1982)
- Царинска конвенција за меѓународен превоз на стоки под опфат на ТИР-карнети (ТИР Конвенцијата, 1975)
- Меѓународна конвенција за взаемна административна помош за превенција, истраги и сузбивање на царински прекршоци (Најроби, 1977)
- Меѓународна конвенција за хармонизиран опис на имиња и шифрени ознаки на стоките (Брисел, 1983)
- Конвенцијата на СЦО за привремен увоз (Истанбул, 1990)
- Конвенција за Договорот за меѓународен друмски превоз на стоки (ЦМР; Женева, 1956).

2.9 Едношалтерски систем

Постојат голем број на практични алатки создадени со цел да ја подобрат соработката и координацијата во земјата и на меѓународно ниво.

Создавањето на „едношалтерски систем“ е нешто што е поддржано од страна на мнозинството на моделите за

гранично управување. Светската царинска организација го дефинира едношалтерскиот систем како: „интелегентно средство што им овозможува на страните вклучени во трговијата и транспортот да поднесуваат стандардизирани информации и документи на една влезна точка за да ги исполнат сите регулаторни барања при увоз, извоз и транзит.“ (Светската царинска организација, 2010).

Рамката 2.5 е прилагодена од Извештајот за проценка и мониторинг (МПП): Зајакнување на граничното управување во Западен Балкан и Турција (Меѓународна организација за миграција/ИОМ 2010, стр. 59).

РАМКА 2.5

Проект за едношалтерски систем во поранешната југословенска Република Македонија

Едношалтерскиот проект EXIM во поранешната југословенска Република Македонија започна со работа во ноември 2008 година. Овој систем е дел од системот на единствено застапување (едношалтерски систем/услуга со едно запирање) систем, кој се уште е во развој. Тој во моментов поврзува шеснаесет државни агенции. На системот ЕКСИМ (EXIM), што е достапен дваесет и четири часа на ден, има онлајн поврзаност што им овозможува на економските оператори електронски да поднесуваат барања и да ги добијат сите документи потребни за увоз и извоз, како и тарифните квоти. Дозволите и квотите се даваат на принцип „прв дојден, прв корисник“. Системот, исто така овозможува електронско следење на наплатата на административните такси и другите давачки. Системот ЕКСИМ ја воведо првата фаза на тнр. едношалтерски систем за контрола при извоз и увоз и системот за контрола при единствено застапување, со што се намалува времето за минување на границата, како и постапките за контрола на лицата и стоките. Институциите што се вклучени во ЕКСИМ признаваат дека постои потенцијал за понатамошно подобрување и поедноставување на постапките, како и за проширување на делокругот на проектот. Во втората фаза, системот ќе биде интегриран во новиот Систем за

обработка на царински декларации (СОЦД), систем за ИГУ, ИТ-системот на Управата за ветеринарство, транспортните ИТ-системи, и ќе ги вклучува другите сертификати потребни за увоз и извоз. Царинските безбедносни контроли се вршат на граничните царински испостави, додека царинењето на стоката се врши во внатрешноста, откако се извршени трговските и фискалните проверки. Царинската управа е многу умешна во применувањето на анализата на ризик и селективноста во трговијата и трансакциите. Ова делумно се постигна со значителен развој на критериумите за селективност базирана на ризик, поставени во системот АСИКУДА, што потоа се применуваат за увозните декларации. Воспоставен е систем за интегрирано управување со ризик, а Одделението за анализа на ризик во рамките на Секторот за контрола и истраги е одговорно, како на централно така и на национално ниво, за спроведување на анализата на ризик и селективност, како и за развој на профилите на ризик и индикаторите што се користат во царината. Воспоставена е централизирана база на податоци за анализа на ризик. Таа се ажурираат секојдневно преку собирање информации од различни извори, особено од царинските декларации.

Рамката 2.6 е прилагодена од студиите на случај за едношалтерски систем од архивата на УНЕЦЕ, 2009.

РАМКА 2.6

Искуство со едношалтерскиот систем: Шведска

Околу 12.000 компании и 7.000 граѓани користат една или повеќе услуги преку едношалтерскиот систем обезбеден од страна на шведската царина. Главните клиенти се увозници, извозници и царински застапници.

Едношалтерскиот систем првично беше финансиран со наменски средства од шведската влада. Кога денес се креираат и применуваат нови услуги, финансирањето се одвива според постојните буџети наменети за секоја соодветна јавна услуга. Некои тековни иницијативи користат јавни-приватни партнерства за развој на нови и посложени системи.

Воведувањето на едношалтерскиот систем во Шведска доведе до следниве предности: непречени процеси, повисок квалитет/помалку грешки, повторна употреба на податоците и побрзо постапување во јавните служби. За доставување на истите информации двапати на различни јавни служби им треба помалку време, а со тоа и пари. Ова значи дека трошоците се драстично намалени, од околу 20 до 50 отсто,

во зависност од потребите на индивидуалниот корисник. Електронската размена на информации, исто така, значи и помалку грешки и повисок квалитет, што од своја страна значи поголем проток и безгрешност на процесот.

За шведската влада, воведувањето на едношалтерскиот систем значеше помалку потрошено време на задачи за што се потребни пониски вештини, што овозможуваше распоредување на средства на процеси или постапки што се посложени или не можеле да се компјутеризираат. Еден пример е едношалтерскиот систем за извозното рефундирање каде шведската царина го намали времето поминато на контролирање на документите за 50 отсто, а шведскиот Одбор за земјоделство го намали времето за обработка на податоците за 40 проценти, со што клиентите ги добиваат субвенциите за половина од времето што беше потребно пред да се воведо едношалтерскиот систем.

Според УНЕЦЕ, „едношалтерскиот систем“ може да се опише како „систем што им овозможува на трговците да поднесат информациите кај еден орган и да ги исполнат сите регулаторни барања поврзани со увоз-извоз“. Во практика тоа значи дека едношалтерскиот систем нуди еден „влез“ (од физичка или електронски природа) за обработка на сите постапки, податоци и барања во врска со пуштањето или царинењето на меѓународните трговски трансакции. Целиот процес е надгледуван од страна на една агенција која координира со други агенции и го презема водството на комбинирани контроли (УНЕЦЕ, 2003, стр. 2).

Меѓународните трговци треба да подготват и достават информации чиј обем постојано се зголемува за разни владини контролни органи. Овие обемни процедурални барања може да станат сериозна пречка за деловните субјекти и да го попречуваат развојот на меѓународната трговија. За службите одговорни за безбедноста на границите и службите за управување, воспоставувањето

на едношалтерски систем овозможува забрзан и поедноставен тек на информации меѓу трговските субјекти и владините агенции. Електронскиот едношалтерски систем е обработен во детали во Поглавјето 7, „Информатичка и комуникациска технологија и ненападна инспекција“.

2.9.1 Услови за создавање на едношалтерскиот систем

За да се воведат едношалтерски систем, потребно е да се создадат следниве услови (УНЕЦЕ, 2003, стр.3):

- Сведување на законските барања за податоци за трговијата на минимум и усогласување на видот на податоци;
- Користење на ИКТ со цел зголемување на протокот на податоци, што доведува до побрзи, полесни и пониски трошоци за меѓународната трговија;
- Користење на моделот за царински податоци на СЦО,

Рамката 2.7 е прилагодена од студиите на случај за едношалтерски од архивата на УНЕЦЕ, 2009.

РАМКА 2.7

Искуство со едношалтерскиот систем: Финска

Во почетокот на 1990-тите, кога ќе стасаше брод на финските пристаништа се бараше пополнување на седум различни обрасци. Содржината на обрасците беше иста во 80 до 90 проценти, само изгледот беше неспоредлив. Содржината беше прилично едноставна со податоци за идентификација, за очекуваното време на пристигнување (ОВП) или за очекуваното време на поаѓање (ОВП), товарот и опасни материји (ОМ), детали на статистички ниво. На тој начин, многу активности што се правеа, беа непотребни и скапи.

Првата задача беше да се убедат различни органи дека потребна е реформа за да се оствари еден заеднички хартиен образец. Првичните процени за трошоците покажа потенцијал за заштеда од неколку стотици илјади евра на национално ниво. Процесот започна во 1991 година, а првиот електронски систем е формиран во 1993-1994; на почетокот на рамката на ИГУ со РБ2 база на податоци и неми терминали. Сегашниот PortNet систем е воведен во 2000 година, откако го замени стариот систем. Неколку надградби се направени во изминатите десет години.

Корисникот (обично бродскиот агент или имател на терминал) може да ги внесе следниве податоци и да ги извршува следниве функции:

- Известување за пристигнување на пристаништето, што содржи идентификација на бродот, ОВП, одредено пристаниште, претходни пристаниште(а), детално известување за опасен товар, известувања за товарот (првично на статистичко ниво, потоа општа товарна декларација, прифатена од страна на царинската испостава), список на патници, бродски одредби;
- Известување за пристаниште на заминување, информации слични на оние погоре, но помалку сеопфатни (нов развој во тек);
- Издавање на единствен заеднички царинскиреферентен број, што важи во текот на целото времетраење на посетата;
- Платени талвег-членарини и одлука на властите за изземање на талвег-членарината;
- Листа на исклучоци за бродови што имаат договор со локалните бродски компании за постапување со бродскиот отпад;

- Барање до пристаништето за да овозможи несудување на некои опасни стоки во пристаниште и одговор на одлуката од пристаништето;
- Известување за Меѓународната безбедносна шифра за бродот и пристаништето (МБШБ) (безбедносни податоци пропишани од страна на Меѓународната поморска организација);
- Терминалски податоци во врска со контејнери;
- Бродска база на податоци, со релевантните основни податоци за сите бродови што претходно ја посетиле Финска;
- Ограничувачкиот сет на базата на шифрени податоци на Меѓународни прекуморски опасни материји (МПОМ);
- ОН ЛОКОДЕ база на податоци, вклучувајќи пристанишни области;
- База на податоци за идентификација и податоците за контакт на сите агенти кои го користат системот;
- База на податоци за идентификација и податоци за контакт за пристаништа;
- Нарачка на пристанишни услуги, како влечење, вода, струја, телефон (многу малку користена функција);
- Шест ИМО ФАЛ обрасци изработени автоматски од податоците што се достапни.

Во преткомпјутерската ера, бродските агенти поднесуваа посебни хартиени документи до сите органи или по факс или рачно. Еден документиран случај откри дека бројот на факсови беше намален од 50.000 на 365 годишно. Стариот режим не ги охрабруваше агентите да ги поправаат грешките со испраќање нови факсови или рачно. Тоа едноставно не се правеше. Податоците за брод требаше да бидат точни, дури и ако агентот не ги имаше податоците, Така, агентите го измислуваа она што не го знаеа. За линиските бродови, постои очигледна корист од копирањето на старите известувања во нови, само со менување на изменетите делови. Покрај тоа, пристанишните власти можат и тоа често го прават, да увезуваат PortNet информации во нивните системи за фактурирање за автоматско фактурирање.

што е заеднички напор помеѓу владата и трговците. Тој обезбедува ефективна рамка за поедноставување и усогласување на податоците. Во срцето на меѓународната соработка е размената на податоци. Јасно, многу полесно е да се соработува ако партнерите користат податоци со ист квалитет, количина и формат. Моделот на податоци на Светската царинска организација ги стандардизира не само податоците собрани од страна на царинските органи, туку и форматот во кој се собрани. Ова е одлична основа за идниот развој на соработката.

2.9.2 Предностите на едношалтерскиот систем

Постојат голем број предности доколку се воведат едношалтерски систем (УНЕЦЕ, 2003, стр. 3).

За трговците: заштеди на трошоците преку побрзо царинење и ослободување на стоката, поголема предвидливост и транспарентност на владините регулативи, како и подобро и поефикасно користење на расположливите ресурси.

За владите: повисоко ниво на почитување на законите, можност да се користат техники на управување со ризикот кај контролата и постапките на царинење, подобро и поефикасно користење на расположливите ресурси.

Времето беше сведок на развојот на голем број на едношалтерскиот програми, што сега ефикасно се спроведуваат во целиот свет (УНЕЦЕ, 2003, стр 3-4):

- *Единствен орган* е воспоставен во Шведска и Холандија, каде царината ги врши задачите и ги спроведува сите релевантни гранични контроли што се доделени од страна на други владини органи;
- *Единствен систем* е воспоставен во САД, каде има-пилот програма која им овозможува на трговците и деловните субјекти само еднаш да ги внесат стандардизирани податоци. Системот тогаш директно ги дистрибуира овие податоци до надлежните служби;
- *Автоматски систем* е воспоставен во Сингапур и Маврициус. Овој систем им овозможува на трговците да поднесуваат електронски декларации до разни органи за обработка и одобрување.. Одобрените дозволи потоа се праќаат назад автоматски до компјутерот на подносителот. Во случајот на Сингапур, надоместоците и давачките автоматски се наплатуваат од банкарска сметка на трговецот подносител.

Покрај тоа, корејската царинска служба (КЦС) воведо царински портал на систем што се заснова на интернет. Од овој портал, трговците можат да пристапат дури до 162 административни услуги. Порталот се разви во едношалтерски модел што поврзува 14 различни владини агенции. Во 2008 година беа создадени заштеди во висина од над 3,5 милијарди САД-долари. („Азија Пацифик кастомс њуз“, 2009)

2.10 Единствен царински документ на ЕУ (ЕЦД): Алатка за хармонизација

ЕЦД е ЕУ-царинска декларација (ЕЗ, Генерален директорат за оданочување и царинска унија, 2006). Тој беше воведен во 1988 година за модернизација на собирањето на податоци за царинските декларации на ЕУ. Тој се користи во рамките на ЕУ при трговијата со трети земји и за движење на стоки што не се од ЕУ во рамките на ЕУ.

Во Европската Унија, примената на Единствениот царински документ (ЕЦД) ги има следниве цели:

1. Да се обезбеди отвореност во националните административни барања. Оваа отвореност претставува основа за напредок и поедноставување;
2. Да се рационализира и намали административната документација (вклучувајќи документација за статистика, даноци, транспорт и размена на контрола);
3. Да се намали количината на информации и да се стандардизираат бараните податоци;
4. Да се создаде еден јазик разбирлив во сите земји-членки. Ова ги олеснува лингвистичките проблеми со документите изготвени во различни земји, се воспоставуваат заеднички шифри и се усогласуваат податоци што веројатно ќе се пренесеат од една земја-членка во друга земја-членка.

Европската асоцијација за слободна трговија (ЕФТА) исто така го користи ЕЦД од неговото воведување во 1988 година. Државите на ЕУ и ЕФТА поминаа кон „проширување“ на Конвенцијата за поедноставување на формалностите при трговијата со стока. Воспоставен е механизам што под одредени услови, им овозможува на трети земји да станат договорни страни на оваа Конвенција и ЕЦД. Сите земји-кандидатки за ЕУ беа (се) должни да го воведат и да го користат ЕЦД пред пристапувањето во ЕУ, како и да бидат целосно подготвени на оперативно, законско и техничко ниво за заедничкиот транзит систем. Други земји исто така покажаа интерес за ЕЦД, а некои го воведоа и на национална основа.

2.11 Договори за соработка

Постојат бројни видови договори за соработка што можат да се користат.

2.11.1 Меморандуми за соработка

Меморандумите за разбирање (МЗР) се инструменти што најчесто се користат за да се дефинира односот помеѓу неколку страни. Меѓу другото, тие можат да се користат за дефинирање на односот помеѓу различни сектори во рамките на владата. Тие, исто така можат да се користат за дефинирање на улогите и одговорностите на различни агенции на границата. Меморандумите за разбирање може да бидат правно обврзувачки инструменти, само ако

вклучуваат правни елементи што ги опфаќаат прашања, како што се обврските на секоја страна, арбитражата и меѓусебната почит. Меморандумите за разбирање, исто така често се користат за да се изменат постоечките договори без целосно препишување на оригиналниот договор. Една од предностите на Меморандумите за разбирање е дека за нив не е потребно одобрување од законодавната власт на владата и оттаму можат да биде релативно лесно усогласени и применувани. Како што веќе беше споменато погоре, воведувањето на моделот на граничното управување, како што се ИГУ и КГУ често е придружен со склучување на Меморандум за разбирање од страна на сите релевантни агенции.

Рамката 2.8. ја опишува Иницијативата за безбедност на контејнерите на САД со текст прилагоден од публикацијата на Агенцијата на САД за царина и заштита на границата *Иницијатива за безбедност на контејнерите, стратешки план 2006-2011* и интернет-страницата на Национална безбедност на САД. Понатамошни објаснувања за Иницијативата можат да се видат во Поглавјето 3, „Рамнотежа на безбедноста и олеснувањето на трговијата и транспортот и развој на партнерства со приватната индустрија“.

РАМКА 2.8

Иницијатива за безбедност на контејнерите на САД

Иницијативата за безбедност на контејнерите на САД (ИБК) ја обработува законата за безбедноста на границите и глобалната трговија од страна на потенцијалната терористичка употреба на поморските контејнери за испорака на оружје. ИБК предлага безбедносен режим со цел да се осигура дека сите контејнери што претставуваат потенцијален терористички ризик се идентификувани и прегледани на странски пристаништа пред тие да се натоварат на бродови со одредиште во САД. Царината и граничната заштита на САД (ЦГЗ) имаат поставено мултидисциплинарни тимови на американски службеници од ЦГЗ и имиграционата и царинското спроведување да работат заеднички со нивните колеги во странските влади. Нивната мисија е да ги таргетираат и претходно контролираат контејнерите и да развијат дополнителни истражни постапки во врска со терористичките закани кај товарот наменет за САД. Преку ИБК, Царината на САД работи со царинската управа на домаќинот за да се воспостават безбедносни критериуми за идентификување на висок ризичните контејнери. Контејнери со висок ризик минуваат неинтрузивни контроли на рентген (НК) и технологија на мерење на радијација пред да се испратат кон американските пристаништа.



Товарен контејнер се запечатува за време на процесот на инспекција.

2.11.2 Билатерални договори

На границата, спроведувањето и видливоста на билатералните договори ќе зависи од договорот и како тој е вграден во домашното законодавство. Обично, ова само ќе доведе до нови внатрешни постапки и документација. Меѓутоа, во некои случаи тој може да биде многу видлив, како на пример Иницијативата за безбедност на контејнерите (ИБК) на САД, која предвидува испраќање на службеник на Царината на САД во странско пристаниште, со што договорот меѓу САД и другата држава е мошне очигледен (види рамка 2.8). Како што царината сè повеќе треба да го набљудува почитувањето на законите во текот на синџирот на снабдување, а не само на граничните премини, така меѓународната соработка станува неопходност. Зголемувањето на бројот на трговски договори, на пример, особено кога влијаат на сектори со високи царински стапки, бара цврста меѓународна соработка.

2.11.3 Мултилатерални договори

Мултилатерални договори по природа се ретко директно применливи на границите. За да се спроведат, тие обично треба да бидат вградени во домашното законодавство. Таков е случајот со договорите на СТО, на пример, каде царинските стапки според клаузулата на „најповластената нација“ се основа за домашните царински стапки што се користат на границата за собирање на царински давачки и даноци. Различните мултилатерални договори и меѓународни конвенции се опишуваат во детали во Поглавјето 1, „Трговија и царина: меѓународна правна рамка“.

2.11.4 Соработка со соседните држави

Координирањето на активностите на различни владини агенции на една држава на границата е предизвик сам по себе, но координација со органите на друга држава воведува уште повеќе елементи што мора да се имаат предвид. Координацијата има голема полза. Брзиот граничен премин меѓу двете земји им овозможува на трговците да им служат на потрошувачите од двете страни на границата и на тој начин, да го прошират регионот во кој тие работат. Таа, исто така им овозможува на царинските органи на различни држави да ја зголемат економијата на обем, преку комбинирање на ресурсите во нивниот заеднички граничен премин. Царинските органи во моментот користат неколку методи за да ги координираат своите активности за гранично управување.

Гранични премини (ГП) со едно застанување

Иако не постои сеопфатна глобална дефиниција за граничните премини со „едно застанување“ - основата за нивниот правен статус може да биде различна во Меморандумите за разбирање и билатералните договори. Публикацијата на СЦО ги наведува следниве карактеристики (Кик, 2010):

- Испоставите на двете држави се наоѓаат во непосредна близина, така што на граничниот премин е потребно само „едно застанување“;
- Зоната на контрола (или зоните) е/се дефинирани така што во рамките на нив службениците на двете држави спроведуваат контроли во согласност со нивните закони;
- Контролата зона се состои од канцеларии, зони за

преглед и поврзани уреди и простории и обично се наоѓа во рамките на националната територија на само една држава;

- Со имиграциските и увозно извозните формалности се постапува како со едноставна трансакција меѓу двете земји;
- Контролите и прегледот на товарот или возилата обично се врши во присуство на службени лица од двете држави.

Постојат неколку предности на ГП со едно застанување, како во поглед на спроведувањето на законите, така и во однос на економските придобивки. Фактот дека граничните власти на двете земји работат рамо до рамо ја зголемува вкупната ефикасност преку размена на разузнавачки информации и подобро искористување на расположливите ресурси (заедничко користење на инфраструктурата, скенери, вработени и слично). Покрај тоа, комуникацијата е полесна, а времето на чекање и трошоците се значително намалени.

Рамката 2.9 е цитирана од соопштение за печат на УНКТАД што е издадено на 4 февруари 2011 година и може да се најде на интернет-страницата на УНКТАД.

РАМКА 2.9

Билатерална соработка: Договор за транзитна трговија меѓу Авганистан и Пакистан

Во средината на февруари 2011 година, Авганистан и Пакистан започнаа да работат согласно новиот договор, со намера да се олесни протоколот на трговијата меѓу и преку двете земји. Договорот, потпишан во октомври 2010 година, го одразува долгогодишните препораки на УНКТАД за користење на постапките за олеснување на трговијата за да се поттикне економскиот развој во овие две земји.

Договорот за транзитна трговија меѓу Авганистан и Пакистан го наследи Договорот за транзитна трговија на Авганистан потпишан помеѓу Пакистан и Авганистан во 1965 година, со што се олеснуваше транзитот на стоките извезени од Авганистан и увезени во Авганистан преку пакистанското пристаниште Карачи. Тековниот договор дозволува користење на повеќе пристаништа и повеќе превозници - вклучувајќи авганистански товарни возила - и го зголемува бројот на гранични премини. Тој исто така предвидува користење на границата меѓу Пакистан и Индија за авганистанскиот извоз во Индија. Пактот, исто така, предвидува употреба на авганистанската територија за трговија меѓу Пакистан и Централноазиски земји.

УНКТАД веќе долго време ги промовира потенцијалните придобивки што за Авганистан и Пакистан произлегуваат од подобрувањето на транзитните постапки. За Авганистан, меѓу главните придобивки е подобрувањето на пристапот на странските пазари преку пристаништата на Пакистан. За Пакистан е особено важно да се добие подобар пристап до централно азиските пазари. Покрај тоа, стоките што се во транзит се движат низ двете земји

до и од други земји и тоа може да генерира приходи преку зголемената употреба на транспортните логистички услуги во Авганистан, земја опкружена со копно, како и од поголемо користење на пристаништата во Пакистан. Иако Авганистан е земја опкружена со копно, нејзината географска положба и дава потенцијално голема улога како порта за трговија со внатрешноста на Централна Азија. Во Пакистан, тоа првенствено е терминалот во Карачи, а пакистанските увозници и извозници, можат да имаат економска корист од дополнителниот сообраќај од и кон Авганистан. На долг рок, повисокиот обем на трговија може да придонесе во намалување на трансакциските трошоци за сите трговци. Пониски трансакциски трошоци потоа доведуваат до понатамошно проширување на меѓународната трговија - она што економистите го нарекуваат „виртуозен круг“.

Во двете земји, УНКТАД во моментот ги спроведува проектите на Светската Банка за олеснување на трговијата, што вклучуваат мерки за зголемување на ефикасноста на билатералните транзитни постапки меѓу Пакистан и Авганистан. Целта е надворешно трговската размена на Пакистан да се донесе блиску до меѓународните стандарди и за таа цел Министерството за економија во соработка со УНКТАД, започна национален проект за олеснување на трговијата и транспортот во 2001 година. Покрај неколку други достигнувања, овој проект успешно придонесе за создавање на Национален комитет за олеснување на трговијата и транспорт (НКОТТ) и воведување на Единствен царински документ за стоките што се внесуваат и/или ја напуштаат земјата. Декларацијата за стока што сега се употребува го применува ЕЦД. УНКТАД во соработка со НКОТТ и Министерството за трговија продолжува со проектот 2 за олеснување на трговијата и транспортот, што започна со работа во 2010 година. Една од целите на вториот проект е подобрување на меѓународниот транзит, вклучувајќи го и спроведувањето на Договорот меѓу Пакистан и Авганистан за транзитна трговија, како и други чекори наменети за проширување на пристапот до пазарите на Пакистан и Централна Азија.

Во Авганистан, УНКТАД соработува со министерствата за финансии и трговија од 2004 година. Својот проект Итна царинска модернизација и олеснување на трговијата вклучува спроведување на автоматски систем на УНКТАД за царински податоци (АСИКУДА), како и поддршка во процесот на пристапување на Авганистан кон Светската трговска организација. Тој, исто така обезбеди помош во подготовка на преговорите за Договорот со Пакистан и ќе обезбеди помош за негово спроведување.



Камиони ја минуваат границата со Авганистан.

Уште поважно е тоа што Меѓународната мрежа на царински универзитети, во еден неодамнешен напис истакна (Кик, 2010, стр 7): „Концептот на едно застанување може да се користи за борба против измама преку олеснување на царинењето на стоки врз основа на единствена царинска декларација, со што се спречува замена на еден комплет на документи со друг“.

За концептот на единствено застанување обично е потребно сите гранични контролни функции да бидат преместени

во еден објект. Меѓутоа, за време на транзициската фаза двете царински управи може во принцип, да се договорот да спроведуваат заедничка царинска контрола, додека другите функции, како што е имиграциската контрола, да продолжи да се спроведува со две застанувања. Во некои гранични премини, дури и една минимална интервенција може да се претвори во значајна заштеда на време и добивка. Со текот на времето, би требало да може да се применува концептот на единствено застанување за сите гранични контролни функции.

Рамката 2.10 е прилагодена од извештајот на Мисијата за проценка и мониторинг (МПП): Зајакнување на интегрираното гранично управување во Западен Балкан и Турција (ИОМ, 2010, стр. 23)

РАМКА 2.10

Спроведување на контролата „со едно застанување“ во Албанија

Во Албанија се усвоени заедничките стандардни постапки за практична примена на контролата со едно застанување и во сите поголеми гранични поставени се тимови на службеници за интегрирано гранично управување од царинската и граничната управа. Анализа на ризикот се врши врз основа на правен акт, што беше одобрен од страна на Министерството за внатрешни работи, Министерството за финансии и Министерството за земјоделство, храна и заштита на потрошувачите. Овој закон ги дефинира модалитетите на соработка при размена на информации меѓу сите гранични

агенции што се поврзани со заедничката анализа на ризикот. Релевантните албански власти превзеле голем број на чекори кон спроведување на концептот на едношалтерски систем, вклучувајќи го и потпишувањето на договор меѓу албанските Царинска управа и Граничната и имиграциската полиција во јануари 2009 година, за спроведување на пилот проект за патници и стоки на границите со поранешната југословенска Република Македонија и Грција. Во моментот, тоа е во експериментална фаза.

Рамката 2.11 се темели на информациите на Државниот комитет за царина на Република Белорусија (2011).

РАМКА 2.11

Царинење со едно застанување на граничните премини во Белорусија

Процесот на царинење со едно застанување во Белорусија ги обединува на едно место сите видови на контроли како царинските, граничните, ветеринарните, здравствените контроли и другите контроли. Резултатот од ова е што ниедна страна не мора да застане на контролниот пункт повеќе од еднаш, освен запирањето пред сообраќајните знаци во рамките на контролната област.

Новиот систем на царинење работи како што следува:

- Потребните одобрености за луѓе, возила и/или било која стока што може да се транспортира се вршат на едно место, без потреба да се излегува од возилото;
- Официјалните лица од различни државни органи за контрола се пробиваат до паркираните возила и ги

спроведуваат потребните постапки на царинење заеднички (испрашување на лица, преглед на возилото);

- Потребната документација се завршува со тоа што се предава директно од еден државен орган на следниот;
- Придобивките на системот на едно застанување се како што следува:
- Вкупното време на царинење за физички лица на контролните пунктови е намалено (на 2-3 минути за зелениот канал и до 15 минути за црвениот канал на царинење);
- Граничниот премин е поедноставен (нема потреба да излегуваат од возилото).

Рамката 2.12 е прилагодена од Кик 2010, стр. 6–7.

РАМКА 2.12

Студија на случај: Соработка меѓу Норвешка и Шведска

На граничниот премин меѓу Норвешка и Шведска, службениците на едната држава, покрај своите контроли, се овластени да применуваат контроли во име на другата држава. Оваа варијација на едно застанување бара висок степен на усогласеност и особено, доверба меѓу сите страни.



Граничните премини „со едно застанување“ имаат многу придобивки.

Заеднички гранични премини (ГП) и екстратериторијална надлежност

Договорите за едно застанување внимателно ја дефинираат примената на екстратериторијалната надлежност (Кик, 2010, стр. 10). Меѓу прашањата што мора да се решат се:

- Јасна демаркација на границата/граничната зона;
- Редоследот на контролите;
- Овластувањата на службениците, вклучувајќи ги и надлежностите во случај на прекршоци и имунитети на странски службеници;
- Ограничување на извршувањето на контролите во одредени контрола зони
- Завршување на формалностите во земјата на излез пред да почнат да се извршуваат формалностите во земјата на влез;
- Прегледност на распределба на приходите собрани од контролата зона во една земја во друга земја за влез; како и на пренесувањето на задржаните и заплнетите стоки.

Рамките 2.13 и 2.14 се цитираат од Фондот за преговори за олеснување на трговијата на УНКТАД , Техничка белешка бр. 14, јануари 2011 (Рев. 3) поставена на интернет-страницата на УНКТАД.

РАМКА 2.13

Предностите за трговијата: Граничен премин со едно застанување меѓу Зимбабве и Замбија

Трговијата во Африка доби поттик во декември 2009 година со проектот на најновата фаза на ремонт на патната инфраструктура.

Граничниот премин со едно застанување меѓу Зимбабве и Замбија го преполови времето на чекање за шлеперите за превоз на стока низ континентот, со што се подобри деловната и инвестициската клима.

Граничниот премин е дел од надградбата на Коридорот север-југ (КСГ). КСГ е еден од главните трговски патишта во Африка, што минува низ Танзанија, Демократската Република Конго, Замбија, Малави, Боцвана, Зимбабве, Мозамбик и Јужна Африка. Времето на чекање на границите помеѓу земјите ги зголемува трошоците за трговците, што мора да

им се платат на превозните фирми, без оглед што нивните возачи седат неактивни до три дена додека се обработува документацијата. Тоа исто така ја намалува мотивацијата кај глобалните компании да тргуваат со Африка, затоа што нивниот товар патува со недели, додека истото патување во Европа би траело само неколку дена. На пример, еден товар од бакар од бакарниот појас во Демократска Република Конго би можел да патува 2-3 седмици за да стигне до јужните пристаништа, а истото патување во Европа би траело само 48 часа. Со новиот граничен премин, постапката на границата за оние што минуваат низ неа ќе биде рационализиран со тоа што своите документи ќе треба да ги достават само еднаш.

РАМКА 2.14

Границата меѓу Јужна Африка и Мозамбик и други примери на заеднички гранични премини во Западна Африка

Во септември 2007 година, по неколку годишна подготовка, претседателите на Јужна Африка и Мозамбик, потпишаа билатерален договор за формирање на заеднички граничен премин на нивната граница. Јужна Африка се согласи да финансира голеа инфраструктурна инсталација, при што двете земји се во процес на формирање на потребните билатерални работни групи за превземање на подготвителната работа. Овие технички работни групи ќе се занимаваат со следниве прашања: правна рамка, инфраструктура, информатичката и комуникациска технологија, оперативни постапки, човечки ресурси и обука, безбедност и сигурност, и управувањето со границите. Покрај тоа, службата за комуникации ќе ги информира сите заинтересирани страни - јавноста, како и приватни компании - за напредокот и ќе има советодавна улога.

Во Западна Африка, планирани се заеднички гранични премини на границата меѓу Гана и Буркина Фасо, на границата меѓу Буркина Фасо и Мали и на границата меѓу Сенегал и Мали. Овие иницијативи се преземени во контекст на развојот на коридорот финансиран од страна на националните влади, ЕУ, Африканската банка за развој и Светската Банка. Поголемиот дел од подготвителната работа е преземена од страна на Комисијата за економска и монетарна унија на Западна Африка. Добро се напредува кон моделот- договор за правна и оперативна рамка, како и за инфраструктура и гранично управување.

2.11.5 Регионална соработка

Во царинската унија, неколку држави се согласуваат да ги елиминираат царинските тарифи меѓу себе и да воведат единствена надворешна царинска тарифа за увоз на стоки од други држави. Царинската унија е понапредна форма на регионалната соработка. Подолу се дадени неколку примери.

Кога неколку држави делат заедничка граница, тие честопати посакуваат регионална соработка. Ова е случај со ЕУ и нејзините соседи.

Покрај соработка со своите соседи, ЕУ исто така работи на пренесување на најдобрите практики и надвор од соседните региони. Нејзиното ангажирање во Централна Азија е уште еден таков пример.

Рамката 2.15 е прилагодена од брошурата “ЕуроАСЕК денес” (2011), што е достапна преку официјалната интернет-страница на ЕуроАСЕК.

РАМКА 2.15

Регионална царинска соработка во рамките на ЕуроАСЕК

Формирањето на ЕуроАСЕК стапи во сила во октомври 2000 година. Договорни страни се Белорусија, Казахстан, Киргистан, Руската Федерација и Таџикистан. Узбекистан бил прифатен како член во 2005 година (дотогаш имаше статус на набљудувач заедно со Ерменија, Република Молдова и Украина). Сепак, во 2008 година, Узбекистан одлучи да го одложи своето членство. Целта на ЕуроАСЕК беше, меѓу другото, да се промовира економската интеграција на земјите-членки меѓу другото, преку формирање на регионална царинска унија и заеднички пазар.

Соодветно на тоа, во ноември 2009 година, шефовите на земјите членки потпишаа договор за Царинскиот закон на царинската унија. На 1 јануари 2010 година, беа донесени правните документи со што се регулира царинската унија меѓу Белорусија, Казахстан и Руската федерација, вклучувајќи ги и одредбите за распоредување на стоки и царинската тарифа, правилата за царински преференцијали, ограничувања при увозот и забрани. Царинскиот закон на царинската унија стапи на сила на 1 јули 2010 година, со

што царинењето и постапките за контрола на границите меѓу Белорусија/Руската Федерација и Казахстан/Руската Федерација беа укинати.

Царинската унија имаше за цел подрачјата на трите земји да станат интегрална царинска зона, со унифицирани царински прописи, постапки и практики, заеднички тарифни прописи и општи нетарифни прописи.

ЕуроАСЕК, исто така, се заложи на развивање на Единствен царински документ за трговските документи, како и едношалтерски систем. Заедничката номенклатура на стоки за надворешната економска активност на ЕуроАСЕК се базира на Хармонизираниот систем на имиња и шифрени ознаки на стоките (ХС), а употребата на десетцифрени ознаки за распоредување на стока се применува од 2003 година.

Рамката 2.16 е прилагодена од интернет-страницата на ЕУБАМ, (ЕК, 2010 а-в).

РАМКА 2.16

Мисија на ЕУ за гранична помош за Република Молдова и Украина (ЕУБАМ)

Мисијата за гранична помош на ЕУ за Република Молдова и Украина (ЕУБАМ) е добар пример на мисија за помош наменета за подигање на ефикасноста на граничните и царинските служби.

ЕУБАМ започна на 30 ноември 2005 година на заедничко барање на претседателите на Република Молдова и на Украина. ЕУБАМ е целосно во сопственост и финансиран од ЕУ. Тоа е советодавно, техничко тело без извршна власт. Мисијата што се спроведува од страна на УНДП, има за цел да обезбеди одржлив придонес за добар квалитет на граничните и царинските служби и олеснување на контактите и трговијата за граѓаните и компаниите од Република Молдова и Украина. Мисијата беше спроведен од страна на УНДП, што обезбедува административна и логистичка поддршка.

ЕУБАМ ги има следниве цели и задачи:

- Да работи со Република Молдова и Украина на усогласување на нивното гранично управување, стандардите и постапките со оние што преовладуваат во земјите членки на ЕУ;
- Да помогне во зголемување на професионалните капацитети

на молдавската и на украинската царина и гранична полиција на оперативно ниво;

- Да развие способност за анализа на ризикот;
- Да ја подобри соработката и реципроцитот меѓу граничната полиција и царинските служби, како и помеѓу овие и други агенции за спроведување на законот;
- Да промовира прекугранична соработка.

ЕУБАМ ја извршува својата работа преку:

- Помагање и советување за стандардите и најдобрите практики поврзани со границата;
- Вршење на обука и советување на работното место;
- Градење на способност за анализа на ризикот;
- Вршење на посети и инспекции, вклучувајќи проверки на лице место.

РАМКА 2.17

Програмата за гранично управување во Централна Азија (ИГБЦА)

Програмата за гранично управување на Европската Унија во Централна Азија (БОМЦА) претставува обид да се обезбеди поддршка за граничното управување во Централна Азија. Една од најголемите програми на Европската комисија (ЕК) за помош во Централна Азија, БОМЦА беше започната во 2002 година на предлог од Иницијативата за гранична безбедност во Централна Азија (ИГБЦА). Таа за ЕК се спроведува од страна на УНДП, под раководство на канцеларијата на УНДП во Бишкек. Во периодот 2003-2010 година на ИГБЦА и беа доделени 27,7 милиони евра, од кои 25,7 милиони евра беа обезбедени од страна на ЕК.

ИГБЦА има за цел воведување на европските „најдобри практики“ во интегрираното гранично управување (ИГУ) во Централна Азија. Програмата се состои од три компоненти:

- Совети за политиката и правна и институционална реформа: ИГБЦА има воспоставено меѓуминистерски комисији и меѓуагенциска работни групи во секоја од своите земји, заради запознавање на носителите на одлуките со можностите на ИГУ, и доставување предлози на законски и регулаторни реформи потребни за да се институционализира рамката на ИГУ;
- Зајакнување на националните капацитети за обука: ИГБЦА работи на реновирање и опремување на центрите за обука за граничните агенции во сите нејзини земји членки, воведување на делови на ИГУ во националните програма за обука и воспоставување на национални капацитети за обука преку пристап на „обучување -на-обучувачи“ што ја користи најдобрата европска експертиза;
- Пилот-локации на ИГУ: ИГБЦА обезбедува инфраструктура, опрема и обука „на работното место“ за клучните вештини

на вработените на граничните агенции на поодделни аеродроми, пристаништа и делови на границите во Централна Азија. Ова е направено со цел националните влади да го применат ИГУ во овие пилот локации во идните фази на програмата

Во својата седма фаза што започна во јануари 2009 година, ИГБЦА продолжи да пружа помош во следните области на делување:

- Поддршка на институционалната реформа во Казахстан, Киргистан и Таџикистан и помош во ревизија на постоечката стратегија за гранично управување или во подготовка на нова;
- Помагање на Таџикистан во обезбедување на таџикистанско-авганистанската граница: Додека руската гранична полиција се повлече од таџикистанско-авганистанската граница во јуни 2005 година, инфраструктурата на границата останува несоодветна, а работните и животните услови за вработените во граничната полиција треба да се подобрат за да се овозможи соодветна гранична безбедност;
- Зајакнување на инфраструктурните капацитети заедно со трговските и транзитните коридори: Поефикасно управување на прекуграничната и меѓурегионалната трговија, што е од витално значење за економскиот развој на континентална Централна Азија. Меѓутоа, во исто време треба да се спречи недозволената трговија.

Заклучок

Сосема настрана од потребата за контролирање на нелегалните активности, за различните видови стоки што денес ја минуваат границите потребно е зголемување на стручноста и знаењето, почнувајќи од ветеринарните служби до стручното познавање на опасните стоки. Знаењето потребно да се реши овој широк спектар на предизвици, што можеби потпаѓаат под различни владини институции, тешко дека ќе се најде кај една агенција.

Соработката меѓу различните државни органи и трговската заедница (како главни корисници на граничните премини) затоа е од клучна важност за ефикасното гранично управување. Соработката треба да се прошири на соседните земји, не само заради контролирање на заедничките граници, туку заради олеснување на законската трговијата што се врши низ нив. Соработката треба дополнително да се интензивира со меѓународните партнери, на пример, преку склучување договори за взаемно признавање, како и преку градење долгорочни односи.

Референци

- Alaluusua, Jouko, 5-6 март 2009, Border crossing issues: Finland-Russia [pdf], Ministry of Transport and Communications Finland. Достапно на www.internationaltransportforum.org/Proceedings/Border2009/09Alaluusua.pdf [последен пристап 27 мар 2011].
- Aniszewski, S., јуни 2009, WCO Research Paper No. 2 “Coordinated Border Management – A concept paper” [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/research/cbm.pdf [последен пристап 27 сеп 2011].
- Asia Pacific Customs News, 2009, issue 31, Korea Customs policies in the global economic crisis. Достапно на www.wcoasiapacific.org [последен пристап 27 сеп 2011].
- Canada Border Services Agency, 2010, Free and Secure Trade [вебсајт]. Достапно на www.cbsa-asfc.gc.ca/prog/fast-expres/menu-eng.html [последен пристап 3 ное 2010].
- Council of Europe, 2003, Cross Border Cooperation in the Combating of Organised Crime: Organised Crime - Best Practice Survey n°5 [pdf]. Достапно на www.coe.int/t/dghl/cooperation/economiccrime/organisedcrime/BestPractice5E.pdf [последен пристап 11 окт 2010].
- Doyle, T., 2009, A Future Perspective of Border Management [pdf]. Достапно на www.internationaltransportforum.org/Proceedings/Border2009/09Doyle1.pdf [последен пристап 4 ное 2010].
- Doyle, T., 2010, Collaborative border management [pdf] in World Customs Journal/International Network of Customs Universities, volume 4, number 1. Достапно на www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2010/1/Doyle.pdf [последен пристап 27 сеп 2011].
- Emarketing Experts, 2006, Frontex [вебсајт]. Достапно на www.frontex.europa.eu [последен пристап 10 ное 2010].
- EUBAM, 2010a, Background Note on the Mission [вебсајт]. Достапно на www.eubam.org/index.php?action=show&sid=hy2v3j6pfsy1ivv9ed6ahbhkcrfp6pie&id=213 [последен пристап 7 ное 2010].
- EUBAM, 2010b, What are our goals and objectives? [вебсајт]. Достапно на www.eubam.org/index.php?action=group&group=3&sid=hy2v3j6pfsy1ivv9ed6ahbhkcrfp6pie [последен пристап 26 окт 2010].
- EUBAM, 2010c, EUBAM expands cooperation with World Customs Organization [вебсајт]. Достапно на www.eubam.org/index.php?action=show&sid=hy2v3j6pfsy1ivv9ed6ahbhkcrfp6pie&id=931 [последен пристап 26 окт 2010].
- EuropeAid, 2009, Training Manual on Integrated Border Management in EC External Cooperation [pdf]. Достапно на http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/IBM_Training_Manual.pdf [последен пристап 11 ное 2010].
- EurAsEC, 2011, EurAsEC Today [pdf]. Достапно на www.evrases.com/i/other/EurAsEC-today_eng.pdf [последен пристап 27 сеп 2011].
- European Commission (EC), 2007, Guidelines for Integrated Border Management in the Western Balkans [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/ibm_guidelines_en.pdf [последен пристап 10 ное 2010].
- European Commission (EC), 2006a, The single administrative document (SAD): Characteristics [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/sad-characteristics_en.pdf [последен пристап 14 окт 2010].
- European Commission (EC), 2006b, The single administrative document (SAD): Presentation and use of the form [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/presentation_and_use_of_the_form_en.pdf [последен пристап 14 окт 2010].
- European Commission (EC), 2009a, Cross-Border Cooperation within the European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI) [вебсајт]. Достапно на http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-cross-border/index_en.htm [последен пристап 7 окт 2010].
- European Commission (EC), 2009b, Border Management Programme in Central Asia (BOMCA) [вебсајт]. Достапно на http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/regional-cooperation-central-asia/border-management-fight-against-drugs/bomca_en.htm [последен пристап 2 ное 2010].
- European Union (EU), 2010, PRESS RELEASE: Integrated Border Management Training in Uzbekistan [pdf]. Достапно на http://bomca.eu/upload/docs/pressrelease/1510_UZB_IBM%20Skills%20Training_ENG1.pdf [последен пристап 11 ное 2010].
- IOM, Budapest 2010, Assessment and Monitoring Mission (AMT) Report: Strengthening Integrated Border Management in the Western Balkans and Turkey. Достапно на http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Assessment_and_Monitoring_Mission_Report_final.pdf [последен пристап 31 мар 2011].
- Kieck, E., 2010, Coordinated border management: Unlocking trade opportunities through one stop border posts [pdf]. Достапно на www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2010/1/Kieck.pdf [последен пристап 1 ное 2010].
- Lao People's Democratic Republic, Socialist Republic of Vietnam, 2005, Memorandum of Understanding [pdf]. Достапно на www.adb.org/Documents/Others/GMS-Agreement/MOU-Lao-Bao-Dansavanh.pdf [последен пристап 12 окт 2010].
- Marenin, O., 2010, Challenges for Integrated Border Management in the European Union, No. 17, [pdf]. Достапно на http://se2.dcaf.ch/serviceengine/Files/DCAF09/...ed59.../OP17_Marenin.pdf [последен пристап 10 ное 2010].
- Menon, A., 2009, Coordinated Border Management (CBM): Customs in the XXI Century [pdf]. Достапно на www.unecce.org/trans/seminars/docs/WP30_Jun09_Menon.pdf [последен пристап 10 окт 2010].
- Official Gazette of Montenegro, 2008, Agreement on Mutual Cooperation in Integrated Border Management [pdf]. Достапно на www.questionnaire.gov.me/Annexes/Annex183.pdf [последен пристап 12 ное 2010].
- OSCE, 2005, Border Security and Management Concept: Framework for Co-operation by the OSCE Participating States [pdf]. Достапно на www.osce.org/documents/mcs/2005/12/17436_en.pdf [последен пристап 11 ное 2010].
- Public Safety Canada, 2008, Smart Border Declaration and Action Plan [online]. Достапно на www.publicsafety.gc.ca/prg/le/bs/sbdap-eng.aspx [последен пристап 29 авр 2011].

State Customs Committee of the Republic of Belarus, 23 December 2006, [вебсайт]. Достапно на www.gtk.gov.by/ru [последен пристап 28 сеп 2011]

UNCTAD, 2008, Border Agency Coordination/Cooperation [pdf]. Достапно на www.unctad.org/en/docs/TN14_BorderAgencyCoordination.pdf [последен пристап 21 окт 2010].

UNCTAD, 2011, UNCTAD-supported Afghanistan-Pakistan transit trade agreement to take effect on 14 February [htm]. Достапно на www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=14422&intItemID=1528&lang=1 [последен пристап 23 сеп 2011].

UNECE, The Single Window Concept [pdf]. Достапно на <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNECE/UNPAN019892.pdf> [последен пристап 5 мар 2011].

UNESCAP, 2010, Border Management in Central Asia: Challenges and Prospects [pdf]. Достапно на www.unescap.org/tid/publication/tipub2574_chap2.pdf [последен пристап 15 окт 2010].

UNESCAP, 2000, Improving Border Management to facilitate Trade in SPECA [pdf]. Достапно на www.unescap.org/tid/publication/tipub2574_chap2.pdf [последен пристап 29 авг. 2011].

SITPRO, 2008, A UK Review of Security Initiatives in International Trade [pdf]. Достапно на <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100918113753/http://www.sitpro.org.uk/policy/security/initiatives0108.pdf> [последен пристап 6 April 2011]; publicly available under the U.K. Open Government Licence for public sector information, 2011, [вебсайт]. Достапно на www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/ [последен пристап 27 сеп 2011].

U.S. Customs and Border Protection/Office of Policy and Planning of International Affairs, Container Security Initiative Division, 2006, Container Security Initiative: 2006-2011 Strategic Plan [pdf]. Достапно на www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/cargo_security/csi/csi_strategic_plan.ctt/csi_strategic_plan.pdf [последен пристап 28 сеп 2011].

U.S. Customs and Border Protection, 2010, CSI in Brief [вебсайт]. Достапно на www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/csi/csi_in_brief.xml [последен пристап 7 ное 2010].

U.S. Homeland Security, Container Security Initiative Ports, [htm]. Достапно на www.dhs.gov/files/programs/gc_1165872287564.shtm [последен пристап 28 сеп 2011].

World Bank Group, 2005, Integrated Border Management [pdf]. Достапно на www.gfptt.org/uploadedFiles/7488d415-51ca-46b0-846f-daa145f71134.pdf [последен пристап 10 ное 2010].

World Customs Organization (2008), Single Window – Implications for Customs Administrations [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/6_SW_Files/SW%20Initiatives/WCO/003-Implications.pdf [последен пристап 15 окт 2010].

3

Рамнотежа меѓу безбедноста, олеснувањето на трговијата и транспортот и развој на партнерства со приватниот сектор

СОДРЖИНА

Вовед	55	
3.1 Безбедно опкружување на трговијата и транспортот	55	
3.1.1 Безбедносни предизвици	55	
3.1.2 Засегнати страни во граничната безбедност и олеснување на трговијата: студија на случај во Обединетото Кралство	56	
3.1.3 Регулаторна средина за безбедноста	57	
3.1.4 Национални безбедносни иницијативи	57	
3.1.5 Мултилатерални безбедносни иницијативи	58	
3.1.6 Безбедносни иницијативи според видот на стока: контроли, забрани и ограничувања	60	
3.1.7 Безбедносни иницијативи според видот на транспорт	61	
3.1.8 Безбедносни шеми воведени во посебни индустрии	61	
3.1.9 Стандарди и методи што се преклопуваат	64	
3.2 Партнерства со приватната индустрија	64	
3.2.1 Да се биде дел од глобалниот и поврзан синџир на снабдување	64	
3.2.2 Што е олеснување на трговијата и зошто е важно?	65	
3.2.3 Засегнати страни во олеснување на трговијата	66	
3.2.4 Како да се воведат олеснувања на трговијата	67	
3.3 Пример за промена на типичниот модел во управување со граничните премини	67	
3.4 Примери и образложенија за партнерствата меѓу царината и трговијата	70	
3.5 Воведување на советодавни механизми меѓу царината и трговијата	75	
3.5.1 Предизвици што треба да се надминат	76	
3.5.2 Придобивки од воспоставениот механизам за консултации	76	
3.6 Царината и трговијата: модел на учество и соработка	79	
3.7 Обуки и информирање на јавноста при царинско-трговските партнерства	84	
3.7.1 Обука	84	
3.7.2 Информирање на јавноста	84	
3.7.3 Справување со проблеми поврзани со корупцијата	84	
3.7.4 Поставување методи за споредбена анализа ¹ за олеснување на трговијата	85	
Заклучок	86	
Референци	86	
Дополнителни ресурси	88	
Корисни документи за создавање на национални комитети за олеснување на транспортот и трговијата	88	
Рамка 3.1	Трговско опкружување	70
Рамка 3.2	Конкурентност	70
Рамка 3.3	Логистика	71
Рамка 3.4	Овластени економски оператори	73
Рамка 3.5	Јорданската програма „Златен список“	74
Рамка 3.6	Став на приватната индустрија за соработката	77

¹ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

Рамка 3.7	Став на јавниот сектор за соработката	77
Рамка 3.8	Австралија: пример на постојан развој на олеснувањето на трговијата	78
Рамка 3.9	Национални комитети за олеснување на транспортот и трговијата (НКОТ)	80
Рамка 3.10	ПРО Комитети	81
Рамка 3.11	Комитет за олеснување на меѓународната трговија на Обединетото Кралство (Царина & Приходи на НВ)	82
Рамка 3.12	Канцеларија за развој на автоматизацијата и олеснувањето на надворешната трговија на Франција	82
Рамка 3.13	Вистинско јавно-приватно партнерство во Југоисточна Европа	83
Рамка 3.14	СВЕПРО: Совет за трговски постапки на Шведска	83
Рамка 3.15	Отворени линии	85
Рамка 3.16	Студии за времето потребно за царинење на стоката	85
Слика 3.1	Рамката САФЕ на СЦО	71
Табела 3.1	Засегнати страни кои користат услуги на границите	56
Табела 3.2	Постапки за трговската безбедност и контроли на надворешната трговија на Обединетото Кралство	57
Табела 3.3	Безбедносни категории и цели на Обединетото Кралство	58
Табела 3.4	Оперативни практики за подобрување на безбедноста на товарот	62
Табела 3.5	Технички методи за подобрување на безбедноста на товарот	63
Табела 3.6	Просечно време на царинење на увозот во услови на олеснување на трговијата (часови)	66
Табела 3.7	Корисници од приватна индустрија	66
Табела 3.8	Промена на парадигмата во управувањето на границите	68
Табела 3.9	Олеснување на трговијата и деловно партнерство Клучни показатели и најдобри практики	69
Табела 3.10	Царината и корисниците на приватната индустрија: причини за подобро учество и соработка	75

3. Рамнотежа меѓу безбедноста, олеснувањето на трговијата и транспортот и развој на партнерства со приватниот сектор

Вовед

Се очекува светскиот сообраќај со контејнери да порасне од 104 милиони контејнери во 2005 наоколу 400-460 милиони контејнери во 2010 година, додека во 2006 година се предвидуваше дека до 2015 тој ќе достигне бројка меѓу 510 и 610 милиони контејнери (Оданочување и царинска унија на ЕК, 2006 година, стр. 1). Сите земји на тој начин се соочуваат со уште повеќе безбедносни предизвици во однос на контејнерите, како на пристигнувањето на копно или на граничните премини на пристаништата, така и долж целиот синџир на снабдување. Како резултат на тоа, многу земји применуваат и спроведуваат различни мерки за обезбедување на нивните граници. Меѓутоа, доколку затворањето на границите за незаконските трговци подразбира и нивно затворање за законските трговци и деловни активности, тогаш таквите мерки имаат негативен ефект. Владите мора да најдат рамнотежа помеѓу обезбедувањето на нивните граници и олеснувањето на законската трговија. Ова поглавје ќе опише неколку гранични безбедносни мерки во употреба и денес, а потоа ќе испита неколку методи за олеснување на трговијата и воспоставување на партнерства помеѓу трговијата и владата. Како целина, ова поглавје е наменето да понуди сеопфатен и интегриран пристап според системот „цела влада“ или „сите од владата“ за управување со граничните премини и развој на политики.

3.1 Безбедносно опкружување за трговијата и транспортот

3.1.1 Безбедносни предизвици

Во последните неколку години се појавуваат најразлични нови ризици во трговијата и транспортот. Иако безбедносните мерки традиционално биле воведени заради заштита на трговијата и комерцијалниот товар, денес често може да се каже дека самата трговија или комерцијален товар претставуваат безбедносен ризик. Во некои случаи, дури и средствата за транспорт не се користат само како средство за превоз на трговска стока, тие стануваат оружје. Како резултат на тоа, многу земји имаат воведено соодветни безбедносни мерки на претпазливост.

Софистицираност на криминалците, споена со технолошките иновации доведе до криминал што се темели на технологија, со широк спектар на активности. Новите технологии овозможуваат организирани криминални групи ефективно да работат и преку меѓународните граници и да ја пренесуваат стоката на големи растојанија преку државите.

Според еден документ објавен од страна на Женевскиот центар за демократска контрола на вооружените сили (Марењин, 2010), закани за безбедноста можат да се класифицираат во пет општи категории:

1. „Обични“ кривични дела што вклучуваат премин на границите (на пример, автомобилот е украден на една страна на границата и „размонтиран“ на другата страна);

2. Технички прекршоци (на пример, недостаток на соодветна документација; неправилни или илегални мигранти во потрага по работа);
3. Транснационален организиран криминал (со различни форми и видови: шверц на автомобили, незаконска трговија со мало и лесно оружје; наркотици и други стоки; трговија со луѓе; незаконски трансфер на нуклеарни материјали; незаконско транснационално одлагање на опасни материјали како што се радиоактивен или други форми на отпад);
4. Терористички закани;
5. Закани за интегритетот на гранично управување (корупција и злоупотреба на службена должност).

На граничните премини, физичкиот преглед и/или контролите без употреба на физичка сила (X-зраци или скенери со гама-зраци) можат да откријат дрога, експлозивни материји или нуклеарно и хемиско оружје. Сепак вршењето контроли само на граничните премини може да биде недоволно. Мерките за безбедност не се релевантни само кога пратката ќе пристигне на граница; тие се исто така важни и на местото на утовар и по должината на целиот синџир на снабдување.

Активностите, како што се товарењето опасни предмети во контејнерите долж синџирот на снабдување нема да бидат откриени ако засегнатите агенции, вклучувајќи ги и граничните чувари/граничната полиција, тимовите за имиграција, тимовите за борба против трговија со дрога или трговијата

Контејнери што се чуваат во склад во царинска зона со ограничен пристап.



со луѓе, работат изолирано, без пристап до сите достапни информации и разузнавање. За да можат да одговорат на ваквите ризици, царината и другите контролни агенции треба да имаат пристап во управувањето со безбедноста, како дополнително на методите за откривање и интервенција.

Граничните контроли се потпираат врз релевантните агенции за гранична безбедност и управување што ги имаат информациите и декларациите од трговците, превозниците, застапниците и сите други посредници во синџирот на снабдување. Логистичките средства, како што се возовите, камионите, бродовите, како и основната инфраструктура, честопати се во сопственост на субјектите од приватниот сектор. Со цел да се обезбедат границите, многу е важно да се развие некаква форма на соработка меѓу сите чинители во синџирот на снабдување.

3.1.2 Засегнатите страни во граничната безбедност и олеснување на трговијата: студија на случај од Обединетото Кралство

Бројот на различни владини агенции што се вклучени во развојот и спроведувањето на политиката и контролните постапки и не е толку важен колку што е важна размената на тие информации. Исто така, важно е дали тие работат посебно или се интегрирани во пристапот „цела влада“. Во Обединетото Кралство, извршната власт и политиката се држат одделно, создавајќи слоеви на безбедности



Службеници за логистика ги проверуваат документите за товарот.

контроли и постапки.

Секоја контрола и безбедносна постапка се базира врз декларациите и информациите што им ги даваат деловните субјекти на агенциите за контрола на граничните премини. Кога контролите се во вид на физички прегледи, тие се потпираат на деловните субјекти што ги пријавуваат нивните производите за испитување.

1. Трговци
2. Транспорт и сродни услуги
3. Објекти и инфраструктура

Различните видови на деловни субјекти се наведени во следнава табела (СИТПРО 2008а, стр. 9).

Табела 3.1. Деловни засегнати страни што користат услуги на границите

Деловни засегнати страни

1. Трговци

- Мали и средни претпријатија
- Големи и мултинационални претпријатија
- Странски компании и инвеститори
- Извозници / увозници: работат во една индустрија
- Извозници / увозници: работат во низа индустрии
- Трговци и дистрибутери
- Агенти за купување и продавање
- Странски компании за извоз од развиени земји
- Странски компании за извоз од помалку развиени земји

2. Транспорт и сродни услуги

- Линиски бродови
- Оператори со ферибродови
- Авио компании
- Фирми за камиони и шлепери
- Железничка компании што работат на меѓународни линии
- Логистички услуги
- Превозници
- Царински застапници
- Банки и финансиски компании
- Осигурителни компании

3. Објекти и инфраструктура

- Морски пристаништа
- Фери пристаништа
- Аеродроми
- Меѓународни железнички терминали
- Внатрешни пристаништа за контејнери
- Пристанишни оператори и пристанишни работници
- Карго ракувачи и застапници
- Магазински работници
- Работници во транзитни складови
- Пристанишен систем на услуги
- ИТ-услуги
- ИТ-програмери

Предизвикот за царината и другите гранични служби е да им се спротивстават на законите, а истовремено да ја олеснуваат законската трговија и транспортот преку границите.

3.1.3 Регулаторна средина за безбедноста

Последниве години се забележува драматично зголемување на безбедносните правила. Регулаторната контрола во трговијата се однесува на наплатата на приходите, сигурноста и безбедноста, животната средина и здравјето, заштитата на потрошувачите и трговската политика. Во последниве години, новите безбедносни иницијативи придонесоа многу регулаторни оптоварувања за деловните субјекти (СИТПРО 2008а, стр 5; UK TradeInfo).

Иако постојат многу безбедносни иницијативи што влијаат на граничните премини, сите не се во конкретна врска со царинските органи. На границите работат и други служби на пример, полицијата, агенциите за внатрешни работи или агенциите за контратероризам, како и административните тела одговорни за храна, лекови, ветеринарни или фито-санитарни прашања. Исто така, од самите царински органи може да се побара да спроведуваат мерки на безбедност во име на други такви служби.

Табела 3.2. меѓународни трговски безбедносни постапки и контроли во Обединетото Кралство

1. Овластен економски оператор (ОЕО)	22. Царински претходни известувања: безбедност
2. Иницијатива за безбедност на контејнери (ИБК)	23. Употреба на дополнителна опрема за скенирање како рентген за радиоактивни материјали, експлозивни и хемикалии
3. Безбеден оператор	24. Контрола на имигранти
4. Познат превозник (авионски превоз)	25. Имиграциска контрола на возила
5. ИСПС шифра и Конвенција СОЛАС	26. Финансиски криминал и финансирање на тероризмот, ограничувања и контроли
6. ИСО 28000	27. Известувања пред утовар
7. Партнерство против тероризмот на царината и трговијата на САД	28. Лиценци за патен оператор
8. Стандарди за безбедност на товарот на Асоцијацијата за заштита на вредности	29. Имиграциски контроли според е-Граници
9. Мултиагенциски оценки на ризик и закани (МАТРА)	30. Декларации за опасна стока: воздух
10. Извозни контроли (прекурсорни дроги)	31. Декларација за опасна стока: железница
11. Увозни дозволи (канцерогени материји)	32. Декларација за опасна стока: море
12. Сертификат за необработен дијамант	33. Декларација за опасна стока: пат
13. Извозни контроли (крајна употреба и одредиште)	34. Усогласеност со специфични здравствени и безбедносни постапки за ракување со стока
14. Извозни контроли (технолозија, двојна и воена употреба)	35. Официјални трговски договори меѓу деловни и извршни агенции, вклучувајќи Меморандуми за соработка
15. Лиценци за медицинска опрема	36. Должни активности како договори, гаранции, акредитивни писма, референци, кредитна проверка и друго
16. Лиценци за лекови	37. Трговско осигурување
17. Контрола и сертификати за здравје на растенија	
18. Контрола и сертификати за здравје на животни	
19. Прехранбени и хигиенски контроли	
20. Био-терористички контроли во САД	
21. Иницијатива за безбедност на товарот 100% контрола на товар	

Извор: СИТПРО, 2008.

СИТПРО на пример, ги испитуваше поморските граници на Обединетото Кралство, како и синцирот на снабдување и откри дека во последниве години биле воспоставени дури 37 нови и постоечки безбедносни постапки и контроли (СИТПРО 2008а, стр. 7).

3.1.4 Иницијативи за национална безбедност

Повикувајќи се понатаму на искуството на Обединетото Кралство, неговото регулаторно опкружување е добар пример за широк спектар на мерки што можат да се преземат во однос на глобалната трговија. Тука спаѓаат безбедноста на синцирот на снабдување, сигурноста, антитероризмот, криминалот, безбедноста на храната, био-безбедноста, забраните и ограничувањата, фискалната безбедност и борбата против измами, перењето пари, имиграциската контрола, јавната безбедност, безбедноста на вработените и безбедноста на главната инфраструктура. Овие широки безбедносни цели можат да бидат групирани во четири категории (СИТПРО 2008а, стр 5.):

1. Чадор: во насока на безбедносни ризици во нивната најширока смисла;
2. Специјализирани според видот на стоки: во насока на ризици специфични за одредени видови на стока;
3. Специјализирани според видот на контрола: во насока на исполнување на тесно одредени цели на контролата;
4. Специјализирани според безбедност: безбедност на вработените и на употребата на критичната инфраструктура.

Владата ги наметнува не секогаш безбедносните иницијативи за трговијата одгоре надолу. На пример, голем број посредници во синцирот на снабдување употребуваат саморегулација, како што тоа го припишуваат стандардите што се договорени од страна на индустријата. Покрај тоа, деловните субјекти ги применуваат своите сопствени трговско управувани слоеви на заштита од непредвидени ризици, вклучувајќи практики како што се собирање референци, кредитна проверка, склучување договори и спецификација на гаранции и инструменти на осигурување.

Е-граница на Обединетото Кралство

Целта на е-границите на Обединетото Кралство е да му овозможи на товарот да биде избран за дејствување врз основа на електронското разузнавање. Електронските информации пред пристигање, во форма на манифест се споредуваат со сомнителни листи и профили со што се овозможува идентификација на високо ризичните товари пред да стасаат во Обединетото Кралство.

Програмата Циклама на Обединетото Кралство

Циклама е антитерористичка иницијатива што е заеднички управувана од Министерството за внатрешни работи на Велика Британија и Царината на Велика Британија. Таа се обидува да го спречи нелегалното внесување радиоактивен материјал во Велика Британија со помош на рутинско снимање на влезот, со опрема управувана од страна на царинските органи. Програмата се користи во повеќето аеродроми во Обединетото Кралство, пристаништата и траектните пристаништата, каде што стоката и патниците се снимаат за радиоактивни материјали.

Табелата 3.3. дава повеќе детали за категориите на безбедносните цели (СИТПРО, 2008 а, стр.6)

Табела 3.3 Безбедносни категории и цели во Обединетото Кралство

Категорија	Цели
1. Чадор	Безбедност на синџирот на снабдување: идентификација на стоката пред нејзиното движење; Антитероризам: способност за разузнавање, идентификување и справување со законите; Кривична интервенција: градење на разузнавање, спречување, прекинување и стопирање на криминални дејствија.
2. Специјализирани по стоки	Безбедност на храна: да се обезбеди сигурна и безбедна храна за потрошувачка; Био-безбедност: спречување болести и материи што се закана за животот и добробитието во Обединетото Кралство; Забрани и ограничувања: да се обезбеди дека со чувствителни или опасни стоки и технологии се тргува или се ракува со нив само со претходно утврдени критериуми, од страна на одобрени работници, трговци и поединци
3. Специјализирани по контрола	Фискална безбедност и борба против измами: собирање приходи, заштита и запирање на шверцот Перење пари: идентификување на незаконски трансакции; Имиграциска контрола: идентификација на лица Претходни информации и збирни декларации: прибирање на информации пред последователните декларации.
4. Специјализирани по безбедност	Јавна безбедност: добробит и безбедност за јавноста која ја троши или користи стока Безбедност на вработените: безбедност на лицата кои ракуваат со стоката или ја преместуваат Безбедност на главната инфраструктура: главната структура да е заштитена; резервни планови во случај инфраструктурата и системите да откажат. Деловна безбедност: да се осигури ризиците што се однесуваат на деловната активност и меѓународната трговија да се решаваат во компаниите, со должно внимание, инструменти за осигурување или меморандуми за разбирање

3.1.5 Мултилатерални иницијативи за безбедност

Стратегиски контроли на извоз

Стратегиската контрола на извозот обично се дефинира со меѓународните конвенции и договори, како што се Договорот за непролиферацијата на нуклеарното оружје, Конвенцијата за биолошки и токсични оружја, Конвенцијата за хемиско оружје, Договорот Васенаар или Резолуцијата 1540 на Советот за безбедност.

Во ЕУ, стратегиските стоки за што е потребна дозвола за извоз се распоредуваат во три категории:

1. Стоки, технологија и софтвер за воена употреба;
2. Стоки, технологија и софтвер за двојна употреба, како што се оние што се наменети за цивилни цели што би можеле да се користат за воени цели;
3. Стоки на списокот за човекови права на ЕУ вклучувајќи работи што се користат при смртна казна или тортура.

Списокот на стоки што спаѓаат во овие категории често се ажурира и дополнува со цел да се приспособи на промените и согледаните закани и ризици. Бидејќи списокот честопати се менува, трговците мора да се прилагодат за неговото користење и редовно да го проверуваат.

Регионални безбедносни иницијативи

Регулаторните рамки за безбедност можат да потекнуваат од регионалната димензија. Подолу се опишани неколку примери.



Ишкашим е најјужниот граничен премин меѓу Таџикистан и Авганистан.

Концепт за гранична безбедност и управување на ОБСЕ (КГБУ)

Основните цели на граничната безбедност и управување на ОБСЕ се:

- 1) Да промовираат слободно и безбедно движење на лица, стоки, услуги и инвестиции преку границите, во согласност со релевантните законски рамки, меѓународното право и заложбите на ОБСЕ, преку подобрување на безбедноста на патните исправи и поттикнување, како што е соодветно, на околностите под кои може да се дозволи либерализација на визниот режим;
- 2) Да се намали заканата од тероризмот, вклучувајќи го спречувањето на прекуграничното движење на лица, оружје и средства поврзани со терористички и други криминални активности;
- 3) Да се спречи и сузбие транснационалниот организиран криминал, илегалната миграција, корупцијата, недозволеното пренесување преку граница и трговијата со оружје, дрога и трговијата со луѓе;

- 4) Да се промовираат високи стандарди во граничните служби и надлежните државни структури;
- 5) Да се промовира достоинствен третман на сите поединци кои сакаат да ги преминат границите, во согласност со релевантните национални правни рамки, меѓународното право, особено човековите права, бегалците и хуманитарното право и релевантни заложбите на ОБСЕ;
- 6) Да се создадат корисни услови за општествен и економски развој во граничните територии, како и за просперитет и културен развој на лица кои припаѓаат на сите заедници кои живеат во пограничните области, со пристап до сите можности;
- 7) Да се поттикнат изгледи за заеднички економски развој и да се помогне во воспоставувањето заеднички простор на слобода, безбедност и правда во областа на ОБСЕ;
- 8) Да се гарантира безбедноста на меѓународниот превоз и синџирот на снабдување.

КГБУ на ОБСЕ е претставен во повеќе детали во поглавјето 2, „Од домашната до меѓународна соработка“.

Заложбите и мандатот на ОБСЕ за безбедност на контејнерите и синџирот на снабдување

Следните извадоци од одлуките и изјавите на Министерскиот совет на ОБСЕ даваат преглед на заложбите и мандатот на ОБСЕ за безбедност на контејнерите и синџирот на снабдување.

Софија 2004: Одлука бр. 4/09 на Министерскиот совет

„Министерскиот совет ... одлучува дека земјите-учеснички ОБСЕ ќе дејствуваат без одложување во согласност со нивните национални законодавства и потребните ресурси на располагање, за да се обезбеди безбедност на контејнерите, врз основа на најдобри практики, нормативи и стандарди што ќе се договорат на меѓународно ниво.“

Љубљана 2005: Одлука бр. 5/06 на Министерскиот совет

„Министерскиот совет ... одлучува:

- Дека сите земји-учеснички во ОБСЕ треба да преземат мерки што се препорачуваат во Рамката на стандарди на СЦО за да се обезбеди и олесни глобалната трговија што е можно поскоро.
- Дека во преземањето мерки предвидени со Рамката на стандарди за обезбедување и олеснување на глобалната трговија, земјите-учеснички во ОБСЕ во нивните национални постапки и прописи веднаш ќе ја вклучат Интегративната програма за безбедност на пратките, содржана во Прилогот на Анекс 1 на Рамката;
- Дека сите земји-учеснички во ОБСЕ меѓусебно ќе се известуваат за преземените мерки за спроведување на горенаведеното;

Се задолжува генералниот секретар да обезбеди олеснување, како што е соодветно и во рамките на постоечките финансиски ресурси, за техничката помош во оваа област од страна на Светската царинска организација



Обработка на ТИР карнети во царинскиот терминал во Брест, Белорусија.

и други релевантни меѓународни организации за земјите-членки што го бараат тоа;

Се задолжува генералниот секретар да промовира, преку и во рамките на постоечките организациски и логистички способности на ОБСЕ, соработка со Светската царинска организација и други релевантни организации во нивните напори за подобрување на разбирањето на целите на Рамката на стандарди на СЦО за да се обезбеди обезбедување и олеснување на глобалната трговија“.

Мадрид 2007: министерска изјава за поддршка на глобалната стратегија за борба против тероризмот на Обединетите нации

„ОБСЕ ќе продолжи со своите активности насочени кон промоција на безбедноста на синџирот на снабдување, особено преку поддршка и олеснување на напорите за градење на капацитети на Светската царинска организација во примената на Рамката на стандарди за безбедност олеснување на глобалната трговија, и ќе настојува да послужи како платформа за координација и соработка меѓу релевантните меѓународни организации и националните органи за развој и примена на интегриран пристап во безбедноста на синџирот на снабдување“.

Мадрид 2007: Одлука бр. 7/05 на Министерскиот совет“

„Министерскиот совет ... одлучи да го задолжи генералниот секретар и институциите на ОБСЕ да продолжат да го промовираат вклучувањето на приватниот сектор (граѓанското општество и деловната заедницата) во своите активности против тероризмот, таму каде што е тоа релевантно и соодветно“.

Граничната безбедност на Европската Унија

Европската Унија ја дефинира безбедноста на своите надворешни граници како способност на границите да бидат пречка, или барем сигурен филтер за нејзините земји-членки од закани против (ЕЗ, 2007, стр 6-8):

1. Ефективноста на контролите и надзорот;
2. Почитување на прописите на ЕУ или на националните прописи;

3. Нивото на внатрешната безбедност во заедничката област на слободно движење;
4. Законот и редот во националната безбедност на земјите-членки на ЕУ, освен во однос на воената одбрана на надворешните граници на ЕУ против агресија, во случаи кога една или повеќе трети земји отворено вршат агресија или преземаат одговорност за тоа.

Безбедноста на предграничната област на ЕУ ги вклучува земјите на потекло и транзит. Ова е дел од моделот на границата на ЕУ за гранична контрола. Моделот, што е дел од Шенгенскиот каталог на добри практики за гранична контрола, наведува дека ефективните контроли мора (ЕЗ, 2007 стр 6.):

1. Да започнат во предграничните области;
2. Потоа да продолжат со помош на меѓународна прекугранична соработка;
3. Потоа да вклучат гранична контрола на вистинските граници;
4. Конечно, да вклучат контроли во внатрешноста на територијата на Шенгенските држави.

Безбедноста е исто така релевантно прашање и во нецаринските области на регулаторната активност поврзана со трговијата. Генералниот директорат за мобилност и транспорт на Европската комисија, работи на подобрување на заштитата за целиот европски товарен транспорт од можни терористички напади. Друга група на закони се безбедносните одредби на ЕУ за воздухопловство (300/2008/ЕС), вклучувајќи го концептот за „познат превозник“ и одредбите за поморскиот и секторот на пристаништа (725/2004/ЕС) (Гренџер, 2008, стр. 3).

Програма на ЕУ за царинска безбедност

Покрај безбедносното дополнување на Царинскиот закон на ЕУ, Програмата на ЕУ за царинската безбедност вклучува претходни информации пред пристигнувањето и пред заминувањето на стоката, олеснувањето на трговијата и утврдување на ризикот за надворешните граници на Заедницата. Овие мерки се во насока на подобрување на безбедноста преку подобрување на царинските контроли и максимизирање на комбинираното влијание на контролите спроведени од страна на различни органи. Тие вклучуваат:

- олеснување на трговијата: еден заеднички систем за признавање на трговците со помош на единствен идентификациски број;
- зајакнување на новиот компјутеризиран транзитен систем (СИТПРО 20086, стр 17): средство со што царината добива информации за анализа на ризикот на транзитните пратки. Покрај тоа, развојот на, Транзитниот информативен систем против измами (ТИСИ) му овозможува на системот да му испрати копии од транзитните движења, вклучувајќи ги и оние за чувствителни стоки, на ОЛАФ (Европската канцеларија за спречување измами);
- систем за царинско управување со ризик на ЕУ, (СЦУР) што овозможува брза, директна и безбедна размена на информации на ризик, за поддршка и насочување на

пратки за царински контроли. Со користењето на СЦУР, Европската комисија ги дистрибуира информациите во врска со законите за ЕУ. СЦУР е царинска алатка. Таа им помага на трговците што ги почитуваат законите со тоа што им обезбедува корист од подобро насочените контроли.

Програмата ФАСТ: иницијатива за прекугранична безбедност

Програмата за слободна и безбедна трговија (ФАСТ) е доброволна иницијатива што е создадена да обезбеди безбедност и сигурност за време на извршувањето на законската трговија преку границата на Канада и САД. Тоа е заедничка иницијатива на Канада и САД чија цел е зголемување на безбедноста на граничниот и трговскиот синџир, и поедноставување и забрзување на прекуграничните трговски пратки. Сите учесници во програмата ФАСТ (возачи, превозници и увозници) мора да поминат преку оценка на ризик. Учесниците одбрани од ФАСТ се идентификуваат како ниско-ризични, со што на граничните власти им се овозможува своите ресурси и безбедносни активности да ги насочат кон патниците од висок или непознат степен на ризик.

3.1.6 Безбедносни иницијативи според видот на стока: контроли, забрани и ограничувања

Подложувањето на стоките на дополнителни контроли, вклучувајќи забрани и ограничувања, ја исполнува основната безбедносна цел. Секоја контрола специјализирана според видот на стоката има своја регулаторна институција. Царинските органи, локалните власти и пристанишните здравствените власти обично се одговорни за царинските и други видови на контрола (ветеринарни, санитарни и фито-санитарни), додека голем број владини институции се одговорни за издавањето дозволи и регулаторната политика. Некои од овие мерки би можеле да се во форма на механизми за трговска заштита, како што се увозните квоти и антидампинг давачките.

ЕУ спроведува широк спектар трговски забрани и ограничувања што се однесуваат на следниве и други области: контрола на стоки за воена употреба (1334/2000/ЕС); запирање на трговијата со средства за тортура (1236/2005/ЕС); дијаманти од воени зони (2368/2002/ЕС) и материјали што се користат во производството на незаконски дроги (273/2004/ЕС); креирање на маркетиншки стандарди, како што е етикетата „органско“ (2092/91/ЕЕС; 94/92/ЕЕС; 1788/2001/ЕС); и контролирање на фалсификувани и пиратски стоки (1383/2003/ЕС). Сите земји членки на ЕУ и многу други земји во светот се посветија на спроведувањето на овие контроли.

Закон за биотероризам

Во 2002 година, Конгресот на САД го донесе Законот за биотероризам, чија цел е да се намали можноста меѓународните терористи да извршат терористички напади во САД преку увезени контаминирани прехранбени производи. Законот предвидува Американската администрација за храна и лекови (ФДА) да добие информација пред да се увезе храна или пред да се понуди за увоз во САД. Законот, исто така, предвидува неамериканските извозници на храна да се регистрираат

во FDA. Барањето за регистрација се однесува на сопствениците, операторите, како и застапниците задолжени за објектите што произведуваат, преработуваат, пакуваат или чуваат храна за човечка или животинска употреба.

3.1.7 Безбедносни иницијативи според видот на транспорт

Иницијатива за безбедност на контејнерите (ИБК)

Иницијативата за безбедност на контејнерите (ИБК) ги користи критериумите за проценка на ризикот за да ги предселектира високо ризичните контејнери наменети за САД пред нивното натоварување на бродовите на меѓународните пристаништа. Формирана по терористичките напади од 11 септември 2001 година за да ја спречи употребата на законската трговија за акти на тероризам, таа најпрво се фокусира на дваесетте најголеми меѓународни поморски пристаништа што имаат високо ниво на трговија со САД. ИБК сега вклучува повеќе од педесет пристаништата. Главна карактеристика на ИБК е „24-часовното правило“ според кое превозниците мора да и' обезбедат на Царината и гранична заштита на САД информации за пратката преку користење на електронски манифест, најмалку 24 часа пред контејнерите да се натоварат. Царината на САД има тимови на царински службеници, поставени со поддршка на програмата ИБК кои работат на голем број пристаништа. Тие вршат претходно скенирање на стоката врз основа на однапред добиените информации и таму каде што ризикот се оценува како висок, тие соработуваат со националните царински службеници и извршуваат подлабински истраги, со користење скенери со X-зраци и други средства. Во Велика Британија, службениците на САД го поминуваат поголемиот дел од своето време на пристаништата каде што работат заедно со претставниците на Царината на Велика Британија, но тие се формално дел од Амбасадата на САД и немаат извршна власт (СИТПРО 2008а, стр. 17).

Иницијатива за безбедност на товарот (ИБТ)

Иницијативата на САД, за безбедност на товарот кофинансирана од страна на американското Министерство за национална безбедност и на Министерството за енергетика, е во насока на надградба на постоечките пристанишни безбедносни мерки, како на пример ИБК, со цел да се спречат терористите од користење на нуклеарни или други радиолошки материјали за да го нападат глобалниот поморски синџир на снабдување, како и од користење на товарни контејнери за извоз на средства потребни за таков напад во САД. ИБТ ја подобрува способноста на американската влада да ги открие контејнерите со нуклеарни и радиолошки материјали и во другите земји и подобро да го утврди ризикот кај влезни контејнери, преку распоредувањето на новата генерација на алатки на интегрирани системи и други докажани технологии за скенирање на поморските товарни контејнери (Министерство за национална безбедност на САД, 2011; иницијатива за безбедност на товар, 2011).

Безбедносно регистрирање на увозникот (БРУ)

Правилото за ИБТ има за цел да им помогне на службениците за гранична контрола на САД да ги скенираат океанските

контејнери што пристигнуваат заради присуство на ризик. Насловот „10+2“ е изведен од бројот на податоци што мора да им ги достават увозниците (10) и прекуокеанските превозници (2) на царинските власти пред контејнерот, што е наменет за САД, да се натовари на бродот. Контејнерите што не се наменети за САД, но што ќе бидат пренасочени на едно од американските пристаништа со линиски бродови, исто така мора да ја поминат постапката ИБТ. И транзитните контејнери мора да имаат регистрација во ИБТ.

Како што е опишано во ДЦ *Велосити* (Гули, 2010), постојат неколку проблеми со употребата на ИБТ за увозниците и нивните застапници. Еден од најголемите се информациите околу изворот и посредното ракување со производите. Увозните трансакции честопати се сложен синџир на неповрзани бизниси и товарите се препродаваат додека се на пат. Дури и ако постои точна информација, таа не секогаш е на располагање онолку брзо колку што и' е потребно на американската царина. Друг предизвик за механизмот БРУ 10+2 е што голем дел од увозот во САД потекнува од региони каде има ограничен пристап до технологијата, увозно/извозните постапки се неформални, а купувачите зависат од посредници со кои се надминува јазичниот и културниот јаз.

3.1.8 Безбедносни шеми воведени од специфични индустрии

Здруженија за заштита на превезуваните вредности (ЗЗПВ)

ЗЗПВ е здружение на засегнати страни во индустријата за висока технологија, вклучувајќи ги и големите мултинационални производители и товарни превозници. Целта на здружението е да ги намали загубите и кражбите во синџирот на снабдување преку промоција на безбедносните стандарди и најдобри практики.

ЗЗПВ се користи во Европа, Блискиот Исток, Африка, Северна и Јужна Америка и Азија. Таа има развиено стандарди за безбедност што се глобално признати како стандарди во таа индустрија за транспортна безбедност. Две иницијативи се ББТ и ББК.



Работници прават попис во склад.

ББТ (Барања за безбедност на товар)

Со овие барања се воведуваат процеси и спецификации за добавувачите за да ги применат безбедносните стандарди за стоката што патува низ синџирот на снабдување. Тие исто така обезбедуваат метод за одржување на овие стандарди. Од членовите на ЗЗПВ се очекува да побараат сертификација од нивните добавувачи.

ББК (Барања за безбедност на камиоскиот превоз)

ББК е програма за почитување на законите и се изведува од страна на програма со самопроценка. Таа вклучува процеси и спецификации потребни за да се постигне почитување на одредбите на ЗЗПВ.

ЗЗПВ, истотака, на своите членови им обезбедува „Информативна служба за инциденти“, што ги бележи и споделува податоците за карго-измамите, за да им се овозможи на трговците да ги заштитат своите стоки во транзит преку избегнување на ризичните правци. Таа исто така е средство за споделување на информации со полицијата и другите агенции за прогон.

Меѓународна организација за стандардизација (ИСО)

ИСО 28000 е меѓународен безбедносен стандард на синџирот на снабдување. Тој е доброволна шема што е применлива кај сите деловни субјекти во синџирот на снабдување и управува со безбедносниот систем. Имајќи го предвид пристапот според дека управувањето со безбедноста е поврзано со управувањето со деловните активности, тој ги опфаќа сите активности што влијаат на безбедноста на синџирот на снабдување. Тој се применува во организации од сите големини, без оглед на тоа дали тие работат во производство, услуги, складирање или превоз, и тоа во било која фаза од производството или од синџирот на снабдување. Тој им помага на организациите:

- Да воспостават, применат, одржуваат или да ја подобрат безбедноста на системот за управување;
- Да обезбедат усогласување со политиката за безбедно управување;
- Да им ја покажат оваа усогласеност на други.

Табела 3.4 Оперативни практики за подобрување на безбедноста на товарот

Практика	Коментари и препораки
Да се развие компјутерски систем на профилирање на товарот кај сите индустрии што може да биде интегриран во оперативните методи кај воздушните и поморските транспортери и шпедитери.	<ul style="list-style-type: none">• да се развие база на податоци на познати превозници,• базата на податоци да им биде на располагање на воздушните и поморските транспортери и шпедитери кои учествуваат во процесот;• да се дефинира дали учеството е доброволно.
Да се подобри надзорот и примената што се однесува на воздушните и поморските транспортери и шпедитери.	<ul style="list-style-type: none">• да се назначат службеници за контроли на товарот.
Да се користи систем на идентификациска картичка со што ќе се идентификуваат лицата кои смеат да влезат во просториите каде што се ракува со товарот.	<ul style="list-style-type: none">• да се бара проверка на лицата кои влегуваат во одредени делови на пристаништата и аеродромите;• да се утврдат барањата за идентификација во товарните објекти што се лоцирани во пристаништата или аеродромите според безбедносните планови на секој од тие објекти;• користењето на технологијата, како што се паметните картички, може да го направат процесот поефикасен и поверодоостоен.
Да се спроведе заднинска проверка на сите лица кои пренесуваат или ракуваат со авионскиот или бродскиот товар и кои имаат пристап до документацијата.	<ul style="list-style-type: none">• да се бара проверка на историјатот за одредени аеродромски работници• поедини работодавачи, според нивните планови за безбедност да ги утврдат барањата за проверка на другите лица кои работат со авионскиот товар.
Да се прибират и дистрибуираат информациите за безбедноста на товарот, како што се информации за закани, до поморските и воздушните превозници, шпедитери и владините служби.	<ul style="list-style-type: none">• да се дистрибуираат општите информации за закани до индустријата по пат на безбедносни директиви или информативни писма.
Да се воспостават пишани политики и постапки, програми за обука за компаниите што пренесуваат и ракуваат со товари.	<ul style="list-style-type: none">• да се побара од воздушните и поморски превозници што пренесуваат патници да имаат безбедносни барања.
Да се вработат квалификувани службеници во товарните објекти кои ќе обезбедуваат физичка заштита.	<ul style="list-style-type: none">• користењето на службеници за безбедност во товарните објекти е утврдено со посебните безбедносни планови за конкретните објекти.
Користење физички бариери како ѕидови и огради за да се спречи неовластено влегување во товарните сектори.	Користењето на физичките бариери во товарните објекти е определено со посебните безбедносни планови за конкретните објекти.

Извор: Канцеларија за општа одговорност на САД, ГАО, 2002

Табела 3.5 Технички методи за подобрување на безбедноста на товарот

Видови на технологија	Опис	Погодности и недостатоци
Снимање на објектите за закани	Технологиите способни да откријат експлозивни и технологии способни за откривање експлозивни и оружје за масовно уништување, вклучувајќи и радиоактивни, хемиски и биолошки материи. Тие вклучуваат <ul style="list-style-type: none"> • Гама-зраци • Брзо пулсирачка неутронска анализа • Термална неутронска активација • X-зраци, вклучувајќи ги растурените ЕДС • Откривање на радијација • Откривање на опасности • Откривања на испарувања • Користење на кучиња трагачи 	Погодност: Способност за да се покаже потенцијално присуство на објекти од закана без отворање на пакетите и контејнерите; се смета дека користењето кучиња-трагачи најдобриот начин за скенирање на авионски пратки, бидејќи тие имаат најмалку недостатоци. Недостатоци: Некои технологии (пулсирачката неутронска анализа, термалната неутронска активација) може да траат еден час или повеќе, а некои технологии (пулсирачката неутронска анализа, системи за откривање експлозив) се многу скапи, некои технологии (X-зраци, гама-зраци) не идентификуваат специфични закани; некои технологии (X-зраци, гама-зраци) не прават разлика помеѓу различни материјали во товар со висока густина; некои технологии (ЕДС, пулсирачка неутронска анализа) бараат модификации во градбата за да ја сместат опремата; сите технологии имаат тешкотии при идентификување на биолошки закани.
Пломби и друга технологија за откривање на упад	Технологија која може да се користи за да се утврди дали контејнерот или товарот е нарушен преку визуелен преглед, или со емитување аларм или со известување на централната контрола станица. Вклучува лента со која се покажува нарушувањето на пломбата и која покажува позитивно кога таа е менувана неовластено, пломби и уреди за заклучување, и електронски пломби кои емитуваат радиосигнали кога тие биле нарушени.	Погодности: лесен и ефтин начин да се проверат упадите во контејнери или други садови. Недостатоци: се знае дека сите видови на пломби дека се ранливи на упади, со оглед на постоењето соодветни алатки, време и можност. Не постои светски стандард за радио фреквенциска идентификација (РФИД).
Контејнери со противексплозивно засилување (само за авиопревоз)	Технологија за да се зацврстат карго- контејнери за контрола на штетата предизвикана од експлозија со нејзиното ограничување во внатрешноста на контејнерот	Полза: Изработени за да се заштитат авионите од катастрофални структурни оштетувања или критични оштетувања во системот предизвикани од експлозија во лет. Недостатоци: Контејнерите се скапи и тешки, што доведува до зголемување на трошоците за гориво.
Контрола на пристап и овластување	Технологиите за идентификување и овластување на лица или возила на кои им е дозволен пристап во забранета зона, или на лица или возила за претовар на стока. Оваа технологија се состои од беџови со фотографија, биометриски картички и “паметни картички”.	Погодност: Обезбедува само овластени лица да ракуваат со товар; создава евиденција на пристап во контролирани области. Недостатоци: Не ги заштитува пратките од пристап од страна на лица кои не се овластени да пристапуваат до товарот на местата каде што се ракува.
Систем на следење	Технологијата, како системите за глобално позиционирање и бар-кодните кои може да бидат ставени на товарот и се користат за идентификување на товарот или за негово следење. Еден пример: идентификација со радиофреквенција (РФИД).	Погодности: Го следи товарот низ процесот на транспорт. Недостатоци: Не ги заштитува пратките од упади, технологијата само ја следи локацијата на товарот.
Видеонадзор (ССТВ)	Видеокамера за следење и чување на слики. Системите за видео надзор може да се користат за снимање на товарење на контејнери на бродови или воздухоплови, а контејнерот може да биде прегледан преку гледање архивирано видео.	Погодности: го подобрува надзорот на товарот со намалени трошоци и време. Недостаток: За видеонадзорот потребно е постојано снимање, не го заштитува товарот од упади.

Извор: Канцеларија на општа одговорност, ГАО, 2002.

3.1.9 Стандарди и методи што се преклопуваат

Една анкета на СИТПРО за мерките на безбедност за меѓународна трговија во Велика Британија заклучи дека деловните одобрија и стандардите, како што се Овластен економски оператор (ОЕО), ИСО 2800, ЗЗПВ, „познат превозник“ и „безбеден оператор“ се преклопуваат во нивните барања за податоци, вклучувајќи ги оние поврзани со царинските декларации, стоката што е предмет на дополнителни дозволи и претходни известувањата. Постои, исто така, преклопување во рамките на физичките контроли и проверки преземени од страна на царинската управа, на граничната полиција/полиција, здравствените служби, имиграцијата, како и извозните контроли на САД и Велика Британија. Соодветно на тоа, СИТПРО дојде до заклучок дека безбедноста и меѓународната трговија во Велика Британија имаат многу нивоа на контрапродуктивно и непотребното преклопување (СИТПРО 2008а, стр. 21), со што се создава ситуација што ја споредуваат со „чинија шпагети“ (Гренџер 2007, стр. 11).

Во многу други земји, корисниците на приватниот сектор, исто така, се пожалија против преклопувањата и недоследностите во прописите. Тие го наведоа удвојувањето на некои законски одредби и различни нивоа на власта. Корисниците на приватниот сектор, исто така, се пожалија дека во големите компании, прашањата за почитувања на законот им одземаат до една четвртина од времето на повисокото раководство и одборот на директори. Уште поголемо е влијанието врз малите и средните претпријатија (Регулативна единица на австралиската влада 2006). Така, додека се одржува ефективен систем за гранично управување, мора да се стави праг за регулаторното оптоварување со постојните закони и правила, како и да се проверува влијанието на новите закони новите закони и прописи и истите внимателно да се следат од страна на владите, така што корисниците на приватниот сектор не се обесправуваат непотребно. Ова прашање ќе биде опфатено во повеќе детали во поглавјето 9 од овој прирачник „Мерење на учиното на граничната агенција: Можности за поставување на метод на споредбена анализа²“.

3.2 Партнерства со приватната индустрија

Поради поголемиот обем на трговската размена преку границите и зголемување на бројот на воспоставените безбедносни мерки и барања (што е опишано погоре), за трговците и граничните агенции е тешко да остварат добра соработка, доколку прекуграничните процеси се потпираат на хартиени документи, печати, одобрија и потписи. Во глобализираната и меѓусебно поврзана економска средина, трговците и граничните агенции мора да работат заедно на зајакнување на нивната ефикасност. Безбедноста и олеснувањето на трговијата се две страни на иста паричка, но сепак останува загриженоста дека ова честопати не се цени од страна на владините тела што имаат надлежности во безбедноста на границите и граничното управување. Придонесот што би можела да го даде царината за непречен проток на законската трговија не треба да се потценува. На крајот на краиштата, значајна економска улога има забрзувањето и поедноставувањето на царинските постапки и контроли за законската трговија од страна на царинските и други гранични агенции.

² Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

Во следниве делови ќе биде претставен концептот за голбален и меѓусебно поврзан синџир на снабдување и олеснувањето на трговијата ќе се елаборира во повеќе детали. Ќе се обработат различните форми на партнерства помеѓу трговијата и царина и другите агенции, граничната безбедност и управување, прво од гледна точка на трговците, а потоа и од онаа на граничните агенции. Конечно, подетално ќе бидат претставени различни примери на партнерства.

3.2.1 Да се биде дел од глобалниот и меѓусебно поврзан синџир на снабдување

Управувањето со синџирот на снабдување вклучува надзор на повеќе мрежи на односи низ синџирот на снабдување.

Тој е дефиниран како интеграција на клучните деловни процеси. Овие процеси почнуваат со почетните добавувачи, што обезбедуваат производи, услуги и информации, и продолжуваат до крајниот корисник, со што се додава вредност за корисниците и другите учесници во процесот.

Важна улога во управувањето со синџирот на снабдување игра логистиката, што е дефинирана како дел од процесот што планира, спроведува и контролира ефикасен и ефективен проток и чување на стоки, услуги и информации. Ова се прави од моментот на потеклото до моментот на потрошувачката.

Дел од логистиката претставува интеграцијата на транспортните услуги со други услуги. Во нив спаѓаат: управување со залихи, складирање, пакување, етикетање на производите, осигурување, банкарство, меѓународен транспорт и граничните објекти. Кога е добро интегрирана, резултатот е подобри услуги за клиентите. Добрите практични методи во управувањето со транспортот вклучуваат флексибилност, брзина и сигурност. Тоа не е доволно за да



Трговец ги прегледува пратките во складот.

го добиете вистинскиот производ на вистинското место. Тој мора да стигне на вистинското место во право време, но на прав начин, со вистинската цена за клиентот, и со вистинска добивка за производителот, транспортерот или оној кој ги обезбедил логистичките услуги.

Давателите на логистички услуги работат во име на производителите, дистрибутерите и шпедитерите. Тие ги избираат најдобрите можни алтернативи за логистика или ланци на снабдување и ги прошируваат постоечките добри практики на управување. Тука спаѓаат економијата на обем, интеграцијата, поедноставувањето на постапките, мерењето на трошоците и придобивките како одговор на потребите на клиентите, намалувањето на несигурноста, и другите начини за намалување на времето и трошоците.

Во практика, крајните корисници се поврзани преку глобалните ланци на снабдување со производителите на сировини, полупроизводи, готови производи, резервни делови и прибор. Овие синџири ги преминуваат границите на националните економии: сировината е извлечена во една земја и се испраќа до друга за обработка, што резултира во изработка полупроизводи. Преку управувањето со синџирите на снабдување, овие производи потоа се носат во некои други земји за монтажа, пред да бидат испратени до пазарите на крајните потрошувачи. Оваа „глобална фабрика“ води, меѓу другото, до странски директни инвестиции (СДИ). Меѓутоа, за да се уживаат придобивките на ова, земјите мора да пристапат кон глобалниот синџир на снабдување.

За да пристапат во овој синџир, деловните субјекти треба да работат со мноштво стандарди што се користат од страна на нивните набавувачи и клиенти. Затоа, државите мора да бидат сигурни дека не се во изолација од стандардите за глобалната трговија. Владите што сакаат да им помогнат на домашните компании за да имаат корист од меѓународната трговија и меѓународната интероперабилност треба да ги усогласат своите трговски стандарди со оние на другите земји. Центарот за олеснување на трговијата и електронски бизнис на Обединетите нации (ОН/СЕФАКТ) е еден од изворите за помош.

ОН/СЕФАКТ е организација на Обединетите нации одговорна за поддршка на олеснувањето на трговијата и стандардите за електронско работење, препораките и алатките. ОН/СЕФАКТ има осумнаесет технички деловни-групи што се фокусираат на различни прашања од меѓународната трговија и синџирот на снабдување. Тоа е форум за владата и домашните индустриски групи и организации од областа на банкарството, превозот, брзата достава, програмерите на софтвер и пристанишните работници. Регулаторните трговски информации за најдобрите практики ги вклучуваат ОН/СЕФАКТ стандардните тежини и мерки, шифрите за локации, условите за тргување, стандардите за пораки, стандардните трговски документи и распоредувањето на опасни материи.

Од гледна точка на меѓународната царинска заедница, како што е илустрирано со рамката на СЦО САФЕ, „царинските управи признаваат дека меѓународната трговија со синџирот на снабдување не е субјект што

јасно се идентификува. Напротив, тоа е серија на ад хок конструкции составени од играчи што претставуваат различни трговски сегменти. Некои синџири на снабдување поседуваат одреден степен на трајност така што една иста екипа може да игра периодични улоги на долгорочна основа во име на редовен увозник на стоки во дадена земја. Во другите синџири на снабдување учесниците или се менуваат често или се собираат само за да извршат една увозна трансакција. Без оглед на тоа дали синџирот е од редовна или од привремена природа, царината го цени фактот што ниту еден дел на трговскиот синџир на снабдување не е нејзина сопственост. Глобалниот синџир на снабдување во огромен дел е во „сопственост“ на приватниот сектор, што е дел од тој синџир. Токму од оваа причина поддршката и учеството на приватниот сектор и неговите интерес е од фундаментално значење за успехот на Рамката на стандарди - САФЕ“ (СЦО, 2006, стр. 1).

3.2.2 Што е олеснување на трговијата и зошто е важна?

Олеснувањето на трговијата е поврзано со широк спектар на области како што се царинските постапки, логистички услуги за приватниот сектор, управувањето со снабдувачки синџири, обработката на податоци, транспорт и транзит и транспортни коридори.

Светската трговска организација (СТО) го дефинираше олеснување на трговијата како мерки што едноставно се преземаат да се усогласат, стандардизираат и модернизираат трговските постапки. Трговските постапки се активностите, практиките и формалностите што се вклучени во собирањето, прикажувањето, комуницирањето и обработката на податоците потребни за движење на стоки во меѓународната трговија (БИС; Ди и Финдлеј, 2006; СТО интернет-страница, 2011; Светска банка, 2010).

Според една студија превземена од страна на Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД, 2003), постојат, од перспектива на трговецот, голем број на трошоци поврзани со прекуграничните трансакции. Трошоците за трансакции можат да бидат директни, како што се оние поврзани со подготовка и доставување на информации, купувањето на ИТ-системи или на напорите за физичко ставање на увид на стоките на извршните агенции. Овие трошоци, исто така, можат да бидат индиректни, како што се оние поврзани со доцнењето на граничните премини, пропуштените можности за работење или конкуренција од претпријатијата што работат во помалку сложени регулаторни средини.

Одредени компании за облека и обувки објавија примери на регулаторни трошоци за различни компании, како што следува (Царина на Велика Британија, 2009):

2 милиона американски долари = годишни трошоци за усогласување со трговските прописи за еден голем продавач на мало;

960.000 долари = годишни трошоци за царински декларации за една компанија;

160.000 долари = износот што го заштедува една компанија секоја година затоа што самостојно изготвува царински декларации, наместо да користи царински застапник;

160.000 долари = годишни трошоци на една голем компанија за достава на сертификати за потекло;

24.000–48.000 долари = дополнителни годишни трошоци предизвикани од една компанија што пополнувала податоци за тарифни ознаки, наместо тарифни броеви во сертификатите за потекло;

960.000 долари = годишен трошок за една фирма за банкарски провизии за царински гаранции;

24.000 долари = годишен трошок за поврат на Интрастат за специјализирани фирми на мало;

1,92 долари = трошок по фактурата за поврат на Интрастат за една компанија.

Сепак, регулаторната страна на трговското работење е исто така сложена. Трговската дејност е уредена со широк спектар на контролни режими и царински постапки. Затоа мерките за олеснување на трговијата се од суштинско значење за побрзо преминување на границите и намалувањето на трошоците за трансакции.

Табелата подолу го покажува степенот до кој мерките за олеснување на трговијата биле во можност да го намалат времето на увозно царинење. Намалувањата се драматични, а во некои случаи царинењето е намалено од неколку дена на помалку од еден час.

Табела 3.6 Просечно време на царинење за увоз при олеснување на трговијата (часови)

Економија	Пред олеснувањето на трговијата	После олеснувањето на трговијата
Нов Зеланд	240	0.2
Сингапур	48-96	0.25
Грција	5-6	0.5
Република Кореја	2.8	0.75
Костарика	144	0.2-1.9
Перу	360-720	2-24

Извор: УНЕЦЕ, 2003, стр.67

Намалувањето на времето на царинење доведува до значителни заштеди кај фирмите. Следнава оценка беше направена од ММФ: „Секој дополнителен ден на задоцнување за производот пред истиот да се испорача ја намалува трговијата за повеќе од еден процент. Или со други зборови, секој дополнителен ден е еквивалентен на оддалечување на државата од нејзините трговски партнери за еден процент, или околу 85 км“ (Џанков, 2006).

Ефикасните царински постапки обезбедуваат конкуретска предност. Ранг-листата на „Да се води бизнис“ и „Трговија преку границите“ на Светската банка покажуваат дека земјите со најдобра практика „имаат ефикасна царина, добра транспортна мрежа и бараат помалку документи. Олеснувањето на трговијата е најважно за добрата позиција на државата во меѓународните ранг-табели

3.2.3 Засегнати страни во олеснувањето на трговијата

Учеството и соработката меѓу корисниците на приватната индустрија е мотиватор за подобрување на олеснувањето на трговијата и конкурентноста. Олеснување на трговијата е разнолик и континуиран процес што влијае на голем број економски услови и фактори, вклучувајќи го развојот на човечките ресурси, конкурентноста на транспортни услуги, оданочувањето, поедноставувањето на царинските постапки, безбедноста, развојот на инфраструктурата, примената на модерната технологија и ИТ, како и меѓувладината соработка.

Со оглед на фактот дека трговијата е интегрално поврзана со достапноста и ефикасноста на транспортните услуги и инфраструктурата, транспортот е клучна компонента во поширокиот процес на олеснување на трговијата, а двете се меѓусебно поврзани и меѓусебно зависни.

Посветеноста и учеството на јавниот сектор во иницијативите за олеснување на трговијата се неопходен предуслов за нивниот успех. Органот надлежен за воведување и спроведување на реформите секогаш е од страната на државата. Сепак, во процесот на спроведувањето на олеснувањето на трговијата, активниот придонес од приватниот сектор е исто толку важен, со оглед на тоа што деловната заедницата има практичното искуство со пречките, а да не зборуваме за фактот што таа обично има иновативни пристапи за решавање на проблемите.

Табела 3.7. Корисници од приватната индустрија

Видови на корисници од приватна индустрија	Корисници на приватната индустрија и улоги
Клиенти	Купувач, плаќач, примач, увозник
Набавувачи	Испраќач, плаќач, продавач, производител, извозник
Посредници	Банка, царински застапник, транспортен оператор и превозник, складиштен оператор, компанија за кредитна проверка, осигурителна компанија, застапник, посредник за извоз, превозник, посредник за увоз, осигурител, инспекциска компанија, опретаори со железнички вагони и оператори со логистички центри.

Извор: адаптирано од Гренџер 2007, стр. 7



Камион на еден од влезовите за увоз во склад.

3.2.4 Како да се воведат трговското олеснување

За урамнотежувањето на граничната безбедност и олеснувањето на трговијата, потребна е стратегија, што исто така, вклучува спроведување на акциски планови. За таквите стратегии потребно е да бидат дефинирани цели, задачи и показатели. Царинските блупринти на Европската комисија вклучуваат безбедносни стратегии во синџирот на снабдување што можат да служат како водич за најдобри практики.

За развивањето на стратегија, што вклучува неколку проекти, можеби ќе бидат потребни законски реформи во увозното и извозното опкружувањето. Агенциите за царинска и друга граничната безбедност и управување би можеле да започнат со разгледување на соодветното законодавство. Целта треба да биде брза модернизација и поедноставување на постапките, преку спроведување на одредбите за ревизија на рамката за управување со ризикот.

Царинската управа може да ја разгледува можноста за бежартиена документација и царинска контрола што има за цел поголемо олеснување на трговијата и намалување на прописите за индустријата. Тука може да бидат потребни стандардизирани податоци во рамките на пристапот „цела влада“. Ова треба да обезбеди рамка каде можат да се остварат други иницијативи.

Зголемената способност на увозниците да ги следат пратките во текот на синџирот на снабдување претставува предизвик за царината доколку стане неопходно таа да интервенира тајно, односно без да го извести увозникот дека тој е таргетиран од страна на царината или другите агенции за спроведување на законот.

Можноста за прикриена интервенција мора да биде дел од секој метод за следење на синџирот на снабдување што е финансиран од владата. Ако една земја сака да држи чекор со своите трговски партнери, да ја зацврсти конкурентноста во меѓународната трговија, а во исто време да обезбеди ефикасни и ефективни владини услуги, потребни се и краткорочни и долгорочни мерки. Активностите за утврдување на ризикот можат да бидат применети во порана фаза во меѓународниот синџир на снабдување, со поблиска соработка со странските царински управи и странски влади.

3.3 Примери за промена на типичниот модел во управувањето со граничните премини

И покрај многуте современи средства за комуникација и транспорт, глобалната трговија останува високо ризична активност. Долгите периоди помеѓу нарачката и испораката, високата вредност на трансакциите, долгиот синџир на посредници и културните и јазичните разлики; сите се големи инкубатори на ризик. Ако нешто тргне наопаку, тоа може да има крајно сериозно влијание врз деловните активности. Проблемите предизвикани од доцнењата се само еден пример. Доцнењата можат да имаат и оперативни последици, како што се оштетување на лесно расиплива стока или запирање на производната линија, затоа што се чека итен резервен дел. Тие можат да имаат правни последици, како што се судски постапки за неисполнување на договорот. Одложувањата, исто така, можат да имаат стратегиски

последници, како што е губењето на пристап до пазарот. И во секој случај, тие имаат и финансиски последици, како што се штетите по приливот на пари, па дури и санкции.

Така, за да се подготват за ризиците во однос на трошоците и да ги намалат ризиците при извршување на одредени трансакции, за трговците е важно да можат да ги идентификуваат што е можно порано. За да го направат ова, трговијата треба да е предвидлива. Ова е причината зошто управувањето со синџирот на снабдување и добрата логистичка практика се од суштинско значење за меѓународните инвеститори и нивните логистички услуги. Едно место каде што обично брзиот и предвидлив синџир на снабдување почнува да доцни и да станува непредвидлив се граничните премини. Поради оваа причина, подобро управување на граничните премини и подобрувањето на царинските служби им помага на домашните и на странските компании во нивните увозно-извозни активности. За да се овозможи ова, потребна е промена во типичниот модел со што ќе се променат многу аспекти на управувањето на граничните премини.

Спектарот на методите за управување што се користат од страна на царинските управи е широк. На едниот крај, корисниците на приватната индустрија можат да увезуваат или извезуваат стока со минимално царинско дејствување и надзор. На другиот екстрем крај, управите воведуваат контрола, сомничавост, високо ниво на прегледи, хартиени документи, како и повеќе печати и потписи.

Постојат голем број модели за интерактивно учество и соработка што може да ги користи една развиена царинска управа или друга гранична агенција. Секој модел има различни карактеристики. Тие зависат од многу различни фактори: национални и регионални разлики, историско и културно наследство, ниво на економска транзиција, историски и традиционални настани, нивото на зрелост на јавната администрација и корисниците на приватниот сектор, нивото на јавната администрација и обуките за приватниот сектор, степенот до кој раководителите имаат допир со меѓународните добри практики, или конечно, нивото на вклученост на раководителите на царината и другите гранични агенции во меѓународни организации, совети, работни групи и форуми. Табелата 3.8 на следнава страница (делумно прилагодена од Дојл 2009) прикажува споредба на некои од овие различни модели на управување.

Друг елемент во смената на типичните модели опишани погоре е дека царината и другите гранични агенции престанаа да имаат спротивставен однос со корисниците на приватниот сектор како што се трговците или посредниците за извоз и увоз, шпедитерите, камионџиите, царинските застапници, или службениците и раководителите во осигурувањето, банкарството, железницата и пристаништата. За да се постигне зрела соработка со корисниците на приватна индустрија, потребно е да се воведат методи на учество и соработка. Современите и транспарентни политики и постапки на управување, наведени во табелата 3.8 се контраст на не-реформираниите и традиционални практики на царинските управи. Ваквите модерни методи на управување на граничните премини врз основа на меѓународните добри практики им овозможуваат на царинските управи да станат прогресивен и водечки учесник во националната и регионалната трговска конкуренција и во процесот на олеснувањето на трговијата.

Европската комисија има подготвено царински блупринти за 27-те земји-членки, каде се прикажани насоки за тоа како царинските управи може да постигнат олеснување на трговијата, подобрување на односите со деловната заедница и зајакнување на учеството и соработката со корисниците на приватниот сектор. (ЕЗ, 2007, стр 31-33).

Целите на олеснувањето на трговијата и односите со деловната заедница вклучуваат развој и спроведување на механизмите за олеснување на трговијата со што се минимизираат трошоците, податоците и потребната документација, како и времето потребно да се завршат царинските и другите гранични формалности. Ова ја зголемува безбедноста на синџирот на снабдување.

Целите предвидуваат блиски партнерства меѓу царинските управи и трговската заедница, како што е соодветно, преку транспарентни и ефикасни постапки.

Упатствата за стратегиските цели на олеснувањето на трговијата и деловните односи вклучуваат (ЕЗ, 2007, стр 31.):

- Воспоставување на правни предуслови што ги земаат предвид законските потреби на трговската заедница при развивање и воведување на нови договори, царинско законодавство, политики и постапки;
- Развивање трговски партнерства со што организацијата и методите на работа на царината водат сметка за потребите на законската трговија;

Табела 3.8 Промена на типичниот модел во управувањето на границите

Традиционално гранично управување	Меѓународна добра практика во граничното управување
Фокус на контрола со наследени традиционални постапки	Рамноотежа и оптимизација меѓу олеснувањето на трговијата и контролата
Процедури базирани на трансакции, со фокус на стоката и високо ниво на физички контроли	Интервенции по исклучок, со едноставни постапки и премин контрола базирана на ревизија
Функционален модел што се базира на излез	Модел на процес што се базира врз резултат
Фокус на идентификувано непочитување на законите	Фокус на размена и користење информации и рамноотежа меѓу почитувањето на законите и непочитувањето на законите
Третман на „една величина за сите“ за сите клиенти и ограничено сегментирање на клиентите	Флексибилни решенија за различни клиенти со култура на услуга
Недоверба кон партнерите од синџирот на снабдување	Конструктивно партнерство со трговците и нивните посредници
Ограничена употреба на комуникациска технологија (ИКТ) и недостиг на професионални методи за прегледи на товари, камиони и опрема	Широка употреба на информациско комуникациска технологија
Ограничен поттик за почитување на законите	Силен поттик за почитување на законите
Ограничена соработка и комуникација со соседните гранични агенции	Опширна соработка и размена на информации со соседните гранични агенции
Употреба на хартиени документи, многу печати и потписи	Фокус на виртуелна контрола на граничните премини
Ограничена оперативна статистика, индикатори за учинок и поставување стандарди на граничните премини	Јасни индикатори за остварувањето на граничните премини
Ограничени стратегии и акциски планови на граничните премини	Јасни царински и гранични визии, политики и акциски планови
Натпревар меѓу граничните агенции	Соработка со доверба меѓу граничните агенции како партнери, со единствена служба каде се поднесуваат документите
Индивидуална трговска интеракција меѓу повеќе агенции	Единствено поднесување на трговските документи, распределено на повеќе агенции
Ограничена посветеност и недостиг на волја да се променат сегашните методи на управување со граничните премини, структури и политики	Посветеност што се базира врз докази и волја да се воведат промени во постапките на граничното управување
Ограничено знаење за модерните меѓународни методи на царинско управување и добри практики	Едношалтерски систем, обука за професионалните службеници, одделенија за односи со јавноста, примена на управувањето со ризик, мобилни царински тимови, користење методи на извозно и увозно алармирање и методи за задолжителна информација за распоредувањето на стоките
Спротивставени односи со трговците и посредниците	Опширна соработка и споделување
Стандардна обука, главно административна	Моделирање на трговските и административните капацитети, градење на надзорни способности во генеричките системи
Национални организации со висок степен на фрагментирани оддели	Регионално интегрирани решенија

Извор: адаптиран од Дојл, 2009.

Табелата 3.9 е извадок од царинските блупринти на Европската комисија: Патеки кон модерна царина (ЕЗ, 2007, стр 31-33).

Табела 3.9 Олеснување на трговијата и деловното партнерство: Клучни показатели и најдобри практики

Клучни индикатори	Прашања поврзани со деловното партнерство и трговското олеснување, задачи за најдобри практики и активности
Правна основа	<p>Ставовите на трговската заедница се земени предвид во процесот на изготвување на новото царинско законодавство и административни прописи;</p> <p>Трговските обврски се јасно напишани законски постапки и административни прописи и меѓународни договори;</p> <p>Законодавството и постапките се во согласност со меѓународните правни инструменти, меѓународните стандарди и обврски, вклучувајќи ги правилата за олеснување на трговијата на Светската трговска организација (СТО) и се засноваат на соодветни меѓународни стандарди, особено оние на Светската царинска организација (царинската тарифа, на пример, ќе се темели врз најновите измени на ХС системот/Комбинираната номенклатура);</p> <p>Националното законодавство предвидува право на жалба против царинската одлука;</p> <p>Правилата и прописите се на располагање и им се соопштуваат на трговската заедница, а нивната соодветност редовно се разгледува;</p> <p>Каде што е можно и соодветно, потребните документи и информации од трговијата се доставуваат до царината по електронски пат.</p>
Процеси и постапки	<p>Постои законска постапка за одлуки донесени однапред за распоредување на стоката во царинската тарифа;</p> <p>Се применуваат поедноставени постапки за трговците со добра историја на почитување на законите;</p> <p>Воспоставени се постапки за обработка на документите пред пристигнувањето и пред заминувањето на стоките, со цел да се забрза царинењето на стоките;</p> <p>При вршење на царинска контрола, вклучувајќи контрола после царинењето, трговската документација и записи (вклучувајќи ги компјутерските записи) што царината ги има на располагање се користат во најголема можна мера;</p> <p>Се елиминира секое задолжително барање за контрола пред испораката, за конзуларните такси, како и за царинските застапници.</p>
Организација и методи на работа	<p>Важноста на олеснувањето на трговијата и партнерството со деловната заедница е јасно ставена до знаење на сите нивоа во организацијата и е составен дел на целокупниот деловен-план изработен како дел од стратегискиот план на Царинската управа за управување, и е вклучена во мандатот на организациската структура;</p> <p>Воспоставени се постапки што обезбедуваат сите соодветни службеници во царината да бидат информирани за значајните настани во националната и меѓународната трговија;</p> <p>Царинските постапки се применуваат подеднакво насекаде;</p> <p>Поставени се јасни улоги, одговорности и нивоа на делување за царинските службеници и објавен и на трговијата како што е соодветно;</p> <p>Трговците се предмет на соодветни контроли што не наметнуваат непотребен товар. Секое решение за регулирање на царинењето и соработка воспоставува и одржува соодветна рамнотежа помеѓу царинската/безбедност и олеснувањето на трговијата;</p> <p>Царинските контроли се засноваат на анализа на ризик;</p> <p>Поставени се механизми со што јавноста може да достави информации до царината за неправилностите во врска со царински прашања;</p> <p>Мисијата и улогата на царината редовно се истакнува во јавноста и во трговијата, преку употреба на брошури, филмови, работилници и медиуми.</p>
Соработка	<p>Се дава висок приоритет на склучувањето на меморандуми за разбирање, или еквивалентни инструменти меѓу царината и трговската заедница ;</p> <p>Соработката помеѓу царината и другите соодветни владини органи се промовира, на пример, преку можноста трговската заедница да ги достави информациите и податоците на разни органи, преку една пристапна точка, и преку проширување на моделите на практична соработка ;</p> <p>Форуми на соработка, како што се царинските советодавни тела составени од претставници од Царинската управа, трговските организации или претставници на групи на корисници од приватниот сектор и владините тела, што се одржуваат на редовна основа;</p> <p>Механизми со што се осигурува дека методите на работа на царината и ИТ системите се, таму каде што е соодветно, развиени во соработка помеѓу царината и трговија.</p>
Услуга	<p>Работното време на царината е флексибилно за да ги задоволи разумните потреби на трговската заедница. Работно време со координира со другите гранични агенции, колку што е тоа можно, со што се обезбедува непречен проток на сообраќајот;</p> <p>Царинењето се одвива со минимално доцнење и се воспоставува систем за надзор и намалување на времето на чекање;</p> <p>Надоместоците и давачките за царинските услуги се според меѓународните стандарди (на пример, СЦО, СТО), јавни се и не ги надминуваат вистинските трошоците на услугата што се дава и не се пресметани на основа на систем според вредност - ad valorem;</p> <p>Развојот на системите за обработка на царинските декларации им овозможува на трговците да ги поднесуваат декларациите и другите потребни документи по електронски пат;</p> <p>Електронската база на податоци обезбедува информациите да се внесат само еднаш, да се чуваат и употребат за царински цели според стандардите и законите за заштита на податоците;</p> <p>Ажурирани јасни информации за царинските тарифи, постапките и барања се доставуваат до трговците преку соодветни начини на комуникација, како интернет, брошури, летоци и други методи;</p> <p>Советувања за царинските постапки и техничката поддршка за царинските ИТ системи им се на располагање на трговците преку електронска пошта, телефонски или личен контакт или преку контакт-центри.</p>

- Креирање и развивање на стратегии, постапки и методи за соработка меѓу царинската управа, други соодветни владини органи и трговијата, за олеснување на трговијата и избегнување на удвојување на работата;
- Воспоставување приод ориентиран кон услугите за трговијата со помош преку транспарентни и предвидливи постапки, регулативи и методи за контрола, со што ѝ се дозволува на трговската заедница да биде целосно свесна за своите права и обврски и правилно да ги предвидува барањата што произлегуваат од меѓународната трговија, како и да се обезбеди транспарентност, отвореност, меѓусебна доверба и почит меѓу царината и трговија.

3.4 Примери и образложенија за партнерствата меѓу царината и трговијата

Постојат многу фактори што убедливо зборуваат во корист на воведувањето царинско-трговски партнерства. Во некои случаи, партнерствата се резултат на развојот на настаните во безбедносната политика, како на пример кога царинската управа треба да спроведе меѓународен инструмент како Рамката - САФЕ на СЦО или воспоставувањето на програмата за Овластен економски оператор (ОЕО). Целта на Рамката - САФЕ на СЦО е да обезбеди сигурност за синџирот на снабдување, а во исто време да ја олесни законската трговија.

Извадок од Рамката - САФЕ на СЦО

Стандард 1 - Интегрирано управување со синџир на снабдување

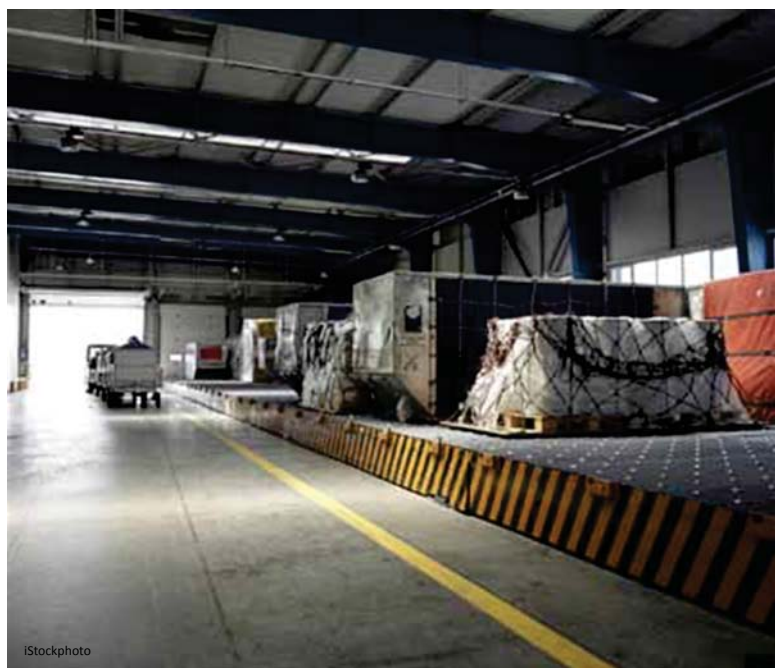
„Царинските управи треба да ги следат интегрираните царински постапки за контрола како што е наведено во Царинските насоки за интегрирано управување со синџирите на снабдување (ИУСС Насоки) на СЦО“.

Поради зголемената софистицираност на криминалците, иако не постои или има слаба интеракција помеѓу царината и приватниот сектор, како резултат може да се јават сериозни негативни последици. Поголем број на меѓународни програми за безбедност, како што се ОЕО (Овластен економски оператор), ИБК (иницијативата за безбедност на контејнерите) или С-ТПАТ (Царинско-трговско партнерство против тероризмот), да се споменеме само три, обезбедуваат методи на управување за борба против овие последици. Со задолжителните трговски партнерства, царината и другите гранични агенции може да имаат голема корист од таквите безбедносни иницијативи.

Сепак, безбедност не е единствената причина за создавање партнерства со трговијата. Партнерствата можат да дадат широк спектар на други погодности за царинските органи и граничните агенции, за што ќе се дискутира во следниве поглавја.

Подобрување на трговското опкружување во една земја

Меѓународните компании за логистика обезбедуваат товарни услуги на принципот „од врата до врата“. Тие ги



Безбедни магацински простори.

користат методите на најдобри практики за да ги намалат трошоците и да обезбедат предвидлива и побрза испорака. Покрај постапките како што се размена на меѓународни податоци, безбедност на синџирот на снабдување и олеснување на трговијата, соработката со граничните агенции и на двете страни им овозможува потранспарентни методи за работа и подобро распоредување на ресурсите.

Рамка 3.1 Трговско опкружување

Причини за поголемо и подобро учество	Негативен ефект од никакво или слабо учество меѓу граничните агенции и корисниците од приватната индустрија
Глобализирана трговија, меѓународен пораст на трговијата и на зоните на слободна трговија	<ul style="list-style-type: none"> • Неисполнување на побрзо царинење на граничните премини • Недостаток на меѓународни стандарди

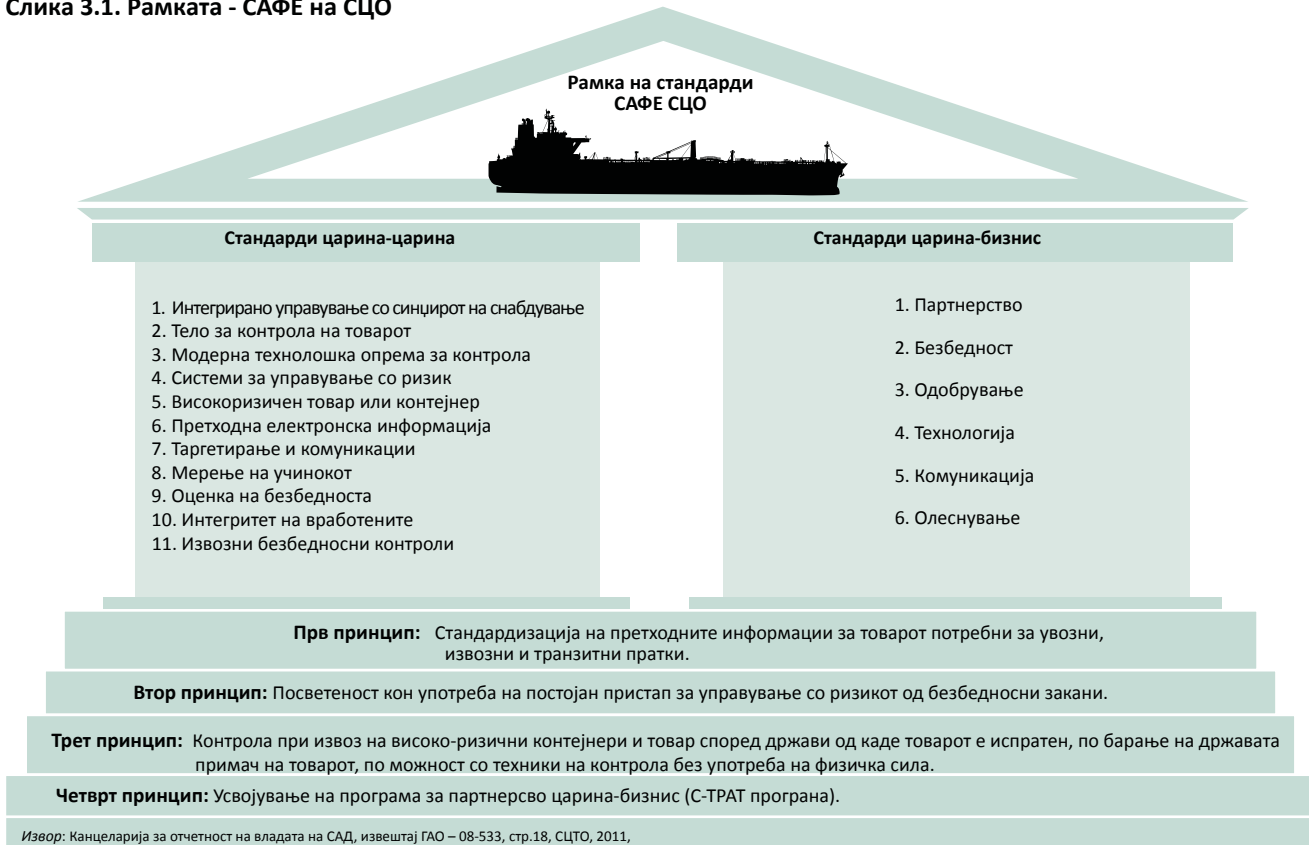
Подобрување на конкурентноста на земјата

Честопати се вели дека конкурентноста не е веќе меѓу компаниите, туку помеѓу синџирите на снабдување. Ако на одреден национален производител му требаат неколку денови за да извезе производ, тешко ќе може да се натпреварува со производител од соседна држава, доколку истиот производ го извезува во период од еден ден.

Рамка 3.2 Конкурентност

Причини за поголемо и подобро учество	Негативен ефект од никакво или слабо учество меѓу граничните агенции и корисниците од приватната индустрија
Навремено управување со синџирот на снабдување, обезбедување на одржување на конкурентноста со странски извозници	<ul style="list-style-type: none"> • Загуба на нарачки за домашните извозници • Зголемена невработеност • Одлив на квалификувани работници – „одлив на мозоци“ • Надолен циклус на конкурентност на националните индустрии

Слика 3.1. Рамката - САФЕ на СЦО



Поврзување на националната логистичка инфраструктура во глобалниот синџир на набавки

Ако националните транспортни и магацински компании се исто толку ефикасни како и нивните странски конкуренти, тогаш тие се во подобра позиција да ги одржат своите врски во глобалниот синџир на снабдување.

Рамка 3.3 Логистика

<p>Причини за поголемо и подобро учество</p>	<p>Негативен ефект ила нула или ниско ниво на учество меѓу граничните агенции и корисниците од приватната индустрија</p>
<p>Меѓународните добавувачи на логистички услуги може да ги користат современите методи за управување на синџирот на снабдување и размена на информации за да излезат во пресрет на барањата на нивните клиентите за намалување на трошоците и побрза испорака</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Изолација на националните компании за транспорт и складирање од современите меѓународни методи за добра практика • нула или слаб влез на пазарот за компании за меѓународна логистика -пазарен протекционизам • застарена опрема • Застарени методи на управување од страна на царинските и други агенции, за гранична контрола, државните транспортни организации, како и корисниците од приватниот сектор • Недостаток на пазарно управувани решенија и услуги • Државни и приватни монополи на пазарот • Транспортни картели • Формалности (хартиените документи, печати, потписи)

Рамката - САФЕ на СЦО – Рамнотежа меѓу безбедноста и олеснувањето на трговијата

Рамката на стандарди на Светската царинска организација за обезбедување и олеснување на глобалната трговија (рамка - САФЕ) е сеопфатен пристап кон балансирање на безбедноста на синџирот на снабдување и олеснување на трговијата. Таа ги поставува принципите и стандардите за информациите за товарот што претходно се испраќаат, управувањето со ризик, опремата за контрола без употреба на физичка сила, концептот за Овластен економски оператор (ОЕО) и интегрирањето на управувањето со синџирот на снабдување во еден кохерентен инструмент.

Главните цели и принципи на Рамката - САФЕ се:

- Воспоставување стандарди што го обезбедуваат и олеснуваат синџирот на снабдување на глобално ниво, со цел да се промовира сигурност и предвидливост;
- Олеснување на интегрираното управување со синџирот на снабдување за сите видови транспорт;
- Подобрување на улогата и функциите на царинската управа и зајакнување на нејзината способност да одговори на предизвиците и да ги искористи можностите на дваесет и првиот век;
- Зајакнување на соработката помеѓу царинските управи за да ја подобрат нивната способност во откривање на високоризични пратки;
- Зајакнување на соработката помеѓу царината и бизнисот;
- Промовирање на непречено движење на стоки преку безбедни меѓународни трговски синџири на снабдување.

Царински програми за акредитација

Царинските програми за акредитација се доброволни. Подолу се дадени неколку вакви програми.

Овластен економски оператор (ОЕО)

Статусот на Овластен економски оператор (ОЕО) беше воведен од страна на ЕУ во пресрет на иницијативата на Светската царинска организација што ги охрабри царинските органи во сите земји членки да усвојат безбедносни мерки за синцирот на снабдување. ОЕО програмите имаат за цел да ја зголемат безбедноста на синцирот на снабдување додека истовремено нудат подобрување на ефикасноста, што резултира со пониски трошоци. Програмата за акредитација на Европската Унија стапи во сила на 1 јануари 2008 година и важи на целата територија на сите 27 земји-членки на Европската Унија.

Овластениот економски оператор е дефиниран во Рамката - САФЕ на СЦО како „страна што е вклучена во меѓународното движење на стоки без разлика на функцијата што му била одобрена од или во име на националните царински управи, дека ги исполнува стандардите за безбедност на синцирот на снабдување на Светската царинска организација или на други соодветни стандарди. Во овластени економски оператори спаѓаат производителите, увозниците, извозниците, застапниците, превозниците, шпедитерите, посредниците, пристаништата, аеродромите, имателите на терминали, интегрираните оператори, магацините и дистрибутерите“. Концептот ОЕО е централен дел на Рамката - САФЕ и е воведен како концепт во „Столбот царина-бизнис“.

Еден трговец станува овластен економски оператор после поднесување на успешно барање до својата национална царинска управа, каде трговецот мора да покаже:

- Почитување на царинските барања;
- Задоволителен систем за управување со трговската евиденција;
- Финансиска одржливост;
- Способност за консултации, соработка и комуникација;
- Доволно ниво на совест врз основа на обука и образование;
- Капацитет за да обезбеди размена на информации, пристап и доверливост.

Секое барање е објаснето во детали во Рамката - САФЕ. Трговците треба овие стандарди да ги вградат во своите деловни практики и постапки. Одобрението го издава националната царинска управа после исполнувањето на условите на ОЕО и откако се потврдени барањата. Откако ова ќе се направи, деловниот субјект мора да воспостави процес на самооценување што ја управува и следи неговата ефикасност. Ова значи номинирање на лице од раководниот тим што е одговорно за комуникација со царинските управи за одржување на деловните стандарди. Одобрението за ОЕО тогаш останува важечко, се додека не е одложено, повлечено или поништено.



Истоварање на контејнер заради царинска контрола.

Придобивки од ОЕО

Консултативната група за приватниот сектор (КГПС) е основана во 2006 година да ја советува Светската царинска организација за напредокот и прашања во врска со спроведувањето на Рамката - САФЕ. Нејзиното членство брои 30 компании и здруженија од различни делови на светот што претставуваат различни интереси на меѓународната трговија. Членството е ограничено само на здруженија и компании од приватниот сектор со финансиски или сопственички интерес во производството или испорака на стоки.

Додека КГПС ова во целост го прифаќа, од различни причини, невозможно е сите царински управи да ги понудат потполно истите придобивки. Сепак, императив е да се воспостави основен комплет на меѓународно прифатени погодности од олеснувањето на трговијата, што би можеле да бидат обезбедени за ОЕО преку сите релевантни национални програми.

Овие погодности треба да се транспарентни и осмислени до степен, што тие не само што ги оправдуваат дополнителните трошоци што треба да ги направат економските оператори во исполнувањето на пропишаните барања за ОЕО, туку исто така, да им донесат на операторите вистински подобрувања и придобивки од олеснувањата, што се над оние што ги уживаат оние деловни субјекти што немаат статус на ОЕО.

КГПС верува дека погодностите за ОЕО треба да се „значајни, мерливи и пријавливи“, како што е наведено во Поглавје 5.3 од Рамката - САФЕ. Навистина, не треба само мерливите погодности да се пријавливи, туку тие треба да се пријавуваат на ОЕО на редовна основа.

Покрај тоа, акредитираните ОЕО можат да ги уживаат погодностите за олеснување на трговијата наведени подолу. Додека оваа листа не воспоставува список на погодности што мора да ги обезбеди секоја царинска управа, таа е сепак индикативен список на погодности. Тие се предмет на разгледување и одобрување од посебни царински органи. КГПС се надева дека следниот список на погодности за ОЕО ќе послужи како корисен водич за царинските управи во примената на програмите а ОЕО:

Рамката 3.4 е прилагодена од Прирачникот за Овластените економски опретаори на ЕК (ЕК, 2007).

РАМКА 3.4

Овластени економски оператори

Постојат три вида на сертификати за ОЕО во ЕУ:

ОЕО С - Царински поедноставувања

ОЕО S - Безбедност и сигурност

ОЕО F - Целосна (обете царински поедноставувања и безбедноста & сигурност)

1. Подготовка за ревизија:

Царината ги внесува податоците од барањето во базата на податоци на Европската заедница за консултации со другите земји-членки. Ова мора да се направи во рок од пет работни дена од приемот на барањето. На пример, Франција е поделена на 40 царински региони, од што секоја има канцеларија наречена Економски акциски центар (ЕАЦ). Откако барањето е првично прифатено, царината го определува соодветниот ЕАЦ за извршување на ревизија и проверка.

2. Ревизија:

Ревизорот не треба да ги посети сите локации на операторите, особено ако внатрешните постапки се слични на секоја локација. Сите релевантни сертификати или одобренија (како што се оние издадени од страна на ИСО, ЗЗПВ, итн) се земаат предвид, како и резултатите од сите ревизии што веќе биле превземени за нивно добивање.

Царинските ревизори користат „ревизорска табела“. Таа покажува

- Релевантни прашања во прашалникот за самопроцена;
- Целите на ревизијата;
- Предлози за потребни дополнителни информации или прашања што треба да бидат проверени во текот на ревизијата;
- Релевантните делови од Прирачникот за ОЕО.

3. Критериуми:

- Задоволителен и пристапен сметководствен систем;
- Логистички систем што разликува стоки од ЕУ и стоки што не е од ЕУ;;
- Ако е променливо, задоволително управување со дозволи и одобренија;
- Задоволителен систем за архивирање и заштита на податоците;
- Соодветни ИТ-мерки;
- Општа способност да се следи целиот процес на трансакција преку записи поврзани со царинските постапки;
- Внатрешен контролен систем за откривање на неправилности и измами;
- Систем за известување на вработените од опасноста од неправилностите и измамите и воспоставена постапка за информирање на царината при тешкотии со примената на царинските барања;
- Општа способност да се идентификуваат задоволителни внатрешни контролни и корективни мерки;
- Доказ за финансиска солвентност во последните три години.

4. Дополнителни критериуми за сертификати ОЕО S и ОЕО F

- Згради изградени со материјали што спречуваат упад, со сигурен и надгледувана пристап;
- Безбедност на стоки и товарни единици при испорака, складирање и испорака;

- Безбедносни проверки на трговски партнери (безбедност декларација);
- Безбедносни проверки на нови вработени во чувствителните безбедносни работни места;
- Учество на вработените во програми за значењето на безбедноста.

5. Финални проверки:

Царинскиот ревизор испраќа прелиминарен извештај за ревизијата до царинската управа и збиен извештај од неговата ревизија на операторот и ги посочува прашањата каде е потребно поголемо внимание. Царината може:

- Да побара од операторот потпишана изјава за, на пример, соодветните постапки што треба да се иправат или подобрат;
- Одбивање сертификација.

Вкупниот период од прием на барањето до издавањето на одобрението или одбивањето не смее да биде подолг од 90 дена.

6. Доделување одобрение:

Кога царинската управа е задоволна, таа издава одобрение за ОЕО и го става во базата на податоци на ЕУ во периодот од десет работни дена од денот кога е одобрено.

Сертифицираните оператори имаат дозвола да користат едноставни постапки во било која земја членка според доделеното одобрение од друга земја-членка.

Одобрението е трајно, освен ако нема некои важни измени во законодавството на ЕУ или ако операторот изврши сериозна повреда и повеќе не ги исполнува критериумите за ОЕО.

Затоа, царината мора да го следи почитувањето на одредбите за ОЕО според условите и критериумите за негово одобрување. Новите ОЕО мора да бидат предмет на надзор во првата година од добивањето на одобрението.

7. Одземање:

Одобрението за ОЕО може да се одземе ако:

- Условите и критериумите за ОЕО повеќе не се исполнуваат;
- ОЕО извршува сериозно прекршување на царинските постапки за што следи кривично постапување;
- ОЕО побара одземање;

ОЕО може да поднесе жалба против одземањето.

8. Повлекување:

Одобрението за ОЕО може да биде повлечено, доколку ОЕО не ги исполнува мерките припишани со одземањето на одобрението.

ОЕО може да поднесе жалба на повлекувањето, но ако жалбата не се увои, операторот нема право да поднесе барање во наредните три години.

Во придобивките спаѓаат следниве:

- Взаемно признавање на статусот на ОЕО од страна на царинските управи;
- Забрзано царинење и пуштање на пратките, поддржани од страна на редовни студии за „времето потребно за пуштање на стоката“;
- Ослободување од поднесување на финансиски гаранции, намалувања или попусти;
- Известување за намера за пуштање на стоката пред пристигнување на стоката, односно пред царинењето;
- Претквалификација за поедноставени постапки, вклучувајќи ги и можностите за процес во „еден чекор“ или процес во „два чекора“ за пуштање/царинење, според изборот на увозникот;
- Воспоставување профили базирани на економскиот оператор и на контроли базирани на ревизија, како противтежа на контролите базирани на трансакција;
- Приоритет на контролите и употребата на опрема за контрола без употреба на физичка сила, секогаш кога е потребен физички преглед;
- Приоритетна обработка од страна на царината во услови и време на засилена закана;
- Приоритетен статус во периоди после инциденти и програми за подобрување на трговијата;
- Статусот на ОЕО треба да биде значителен фактор во административното решавање на царинските прекршоци (во согласност со Анекс Ж, глава 1, стандард 23 и стандард 3.39 на Ревидираната Кјото конвенција);
- Самопроцена кога не функционираат царинските автоматски системи.

Царинско-трговско партнерство на САД против тероризмот (С-ТПАТ)

Една од првите реакции на Владата на САД после терористичките напади од 9 септември 2011 година, беше да создаде ново безбедносно опкружување со надградбата и приспособувањето на постоечките програми за приватно - јавно партнерство што дотогаш се фокусираа на трговијата со дрога. Овие напори го создадоа Царинско-трговското



Истоварање на товар за понатамошна контрола.

партнерство против тероризмот (С-ТПАТ). Слично како и кај концептот на ОЕО, операторите од приватниот сектор што учествуваат во него имаат погодности. Истражувањето покажа дека увозниците од С-ТПАТ имаат од 4 до 6 пати помала веројатност да бидат подложени на безбедносни контроли. Откако процентите на контрола пораснаа на 68 проценти, после 2002 година, да се биде изземен од вакви контроли не е мала работа за трговците. Истовреме, С-ТПАТ донесува погодности и за јавните агенции што работат на границите, што можат подобро да ги насочат своите ресурси и да го подобрат откривањето. (С-ТПАТ 2007).

Взаемно признавање

Взаемното признавање е централен концепт во Рамката - САФЕ на Светската царинска организација. Договорите за взаемно признавање воспоставуваат компатибилност помеѓу акредитациските програми на две различни земји. Во тие договори, секоја земја го прифаќа безбедносниот статус на акредитираните трговци на другата земја. Целта е да се избегне фрагментирање на синџирот на снабдување поради серијата на различни програми за безбедност. Тој го промовира концептот на безбедност на синџирот на снабдување од крај-до-крај, како и олеснувањето на глобално ниво. ЕУ договори взаемно признавање на ОЕО со Јапонија и САД (делумно) со Швајцарија и Норвешка.

Друг пример на национално и меѓународно партнерство и соработка е програмата „Златен список“ воспоставени од страна на Царинската управа на Јордан.

ПАМКА 3.5

Јорданската програма „Златен список“

Програмата „Златен список“ на Царинската управа на Јордан започна како пилот проект. Во 2010 година, имала 32 учеснички меѓу јорданските компании што биле контролирани и одобрени. Јорданските компании извршиле самопроценка користејќи список обезбеден од страна на јорданската Царинска управа. Овој список помага за откривање на нивото на почитување на прописите на компанијата со јорданскиот царинскиот закон и царинските прописи, како и со фактори поврзани со безбедноста на синџирот на снабдување. Јорданските компании подготвија Прирачник за почитување на прописите, што потоа се ревидираше од страна на Царинска управа за да се утврди нивото на усогласеност. Компаниите што ја поминуваат ревизијата на царинска управа се прифатени како членови на Златниот План и уживаат голем број на привилегии. Во 2008 година Јордан потпиша договор за меѓусебно признавање со Царинската управа на САД.

Извор: Томшук, 2011.

Една потешкотија поврзана со взаемното признавање е фактот за честите, суштествени разлики меѓу акредитациските програми. На пример, ОЕО на ЕУ го опфаќа и извозот и увозот, додека С-ТПАТ на САД само увозот. Потоа, ОЕО на ЕУ ги покрива сите модели на транспорт, додека С-ТПАТ само поморскиот.

3.5 Воведување на советодавни механизми меѓу царината и трговијата

Постигнување учество и соработка помеѓу царината и приватниот сектор е предизвик од голем број на причини. Во некои региони, царинските управи го наследиле статусот

да бидат во позиција да прават промени и одлуки, а потоа да имаат слобода и на корисниците на приватната индустрија да им кажат што и како да прават. Во такви околности, почитувањето на прописите од страна на корисниците од приватниот сектор често е непостојано. Во некои региони, владините државни службеници не комуницираат или не се консултираат со корисниците од индустријата поради непостоење на партиципативна влада. Во такви случаи, за царината и корисниците од приватната индустрија

Табела 3.10 Царините и корисниците од приватниот сектор. Причини за поголемо учество и соработка

Причини за поголемо и подобро учество	Негативно или нула влијание од ниското ниво на учество меѓу царината и корисниците од приватниот сектор
Користење на модерните методи на управување со синџирот на снабдување и размена на информации од страна на добавувачите на меѓународни логистички услуги затоа што нивните клиенти бараат помали трошоци и побрза испорака	<ul style="list-style-type: none"> • Националните транспортни и магацински компании изолирани од модерните меѓународни практики; • Нула или ниско ниво на пристап до меѓународниот пазар за магацинските компании – пазарен протекционизам; • Застарени камиони и опрема; • Застарени раководни методи во царината и другите гранични агенции, транспортните управи и групите на корисници на приватната индустрија; • Недостиг од решенија и услуги ориентирани кон пазарот; • Државни и приватни монополи; • Транспортни картели; • Документи на хартија, повеќекратни печати и потписи.
Управување со синџирот на снабдување на принципот „токму на време“ што се користи од компетитивните економији, со што на странските извозни конкуренти им се дава предност пред домашните	<ul style="list-style-type: none"> • Загуба на нарачки за домашните извозни компании; • Зголемена невработеност; • Одлив на квалификувани работници – „одлив на мозоци“; • Домашните индустрии стануваат помалку конкурентни - магичен циклус што оди надолу; • На домашниот извоз му требаат повеќе денови за да стаса до пазарот, за разлика од странската конкуренција.
Глобализирани трговски економији, пораст на меѓународната трговија, пораст на зоните на слободна трговија	<ul style="list-style-type: none"> • Притисокот за побрзо царинење и контрола на граничните премини не се реализира; • Недостаток на меѓународни стандарди.
Потреба од меѓународни модерни стандарди за инфраструктурата на синџирот на снабдување како кранови, аеродромски карго терминали, логистички центри, товарни села и брза железница	<ul style="list-style-type: none"> • Стари и неодржувани патишта; • Спори товарни возови; • Доцнења при транспортот; • Недостиг од меѓународни железнички и пристанишни добри практики, методи и постапки на управување; • Конкурентите користат поголеми и помодерни товарни бродови и авиони; • Конкурентите користат брзи железнички линии, и ноќе и дење; • Исклучително бавна залиха на производи поради непредвидливи транспортни и царински постапки.
Се предвидува годишен пораст на сообраќајот со контејнери од 5-6%, со што до 2015 година ќе бележи раст од 70%	<ul style="list-style-type: none"> • Некористењето контејнери значи заостанување на економијата; • Некористењето на контејнери претставува неоправдан дополнителен товар за царината и другите гранични агенции поради недостиг на безбедност, недостиг на позиционирање и следење и загуба на приход.
Рамка на стандарди за обезбедување и олеснување на глобалната трговија - САФЕ на СЦО (Рамката - САФЕ)	<ul style="list-style-type: none"> • Зголемена софистицираност на криминалците; • Управувачки методи што се однесуваат на зголмениот број на програми за безбедност како што се ОЕО, ИБК, С-ТПАТ и други не се исполнуваат од страна на домашните извозни компании.

Извор: Составено од Томшук, 2011

создавањето и користењето на официјалните комуникациски канали претставува проблем, Корисниците од приватната индустрија не сакаат да бидат чуени или видени како се жалат на политиките, постапката, доцнењата или бирократијата. За некои царински и други гранични агенции за безбедност и гранично управување, учеството на корисниците на приватниот сектор во активностите на границата е непозната работа. Сепак, иако е тешко, не е невозможно царината и другите гранични агенции за безбедност и гранично управување да работат со приватната индустрија со примена на различни методи методи на управување, како што се селективното управување со ризикот и кориснички профили за ризик, наместо методите „една величина за сите“.

Зошто би требало царинската управа и другите гранични агенции да бараат соработка со корисниците од приватниот сектор? Табелата подолу дава прикажува некои од причините.

3.5.1 Предизвици што треба да се надминат

Првиот предизвик што се наоѓа пред портите на партнерство со трговијата е културната димензија. Постигнување учество и соработка помеѓу царинските или другите гранични агенции и корисниците од приватниот сектор може да биде предизвикано од голем број причини, како што е опишано погоре.

Како дел од ефективното гранично управување, владата треба да воведо соработка, олеснување, учество и заедничко работење за да се намалат контролата и сомневањата.

Следниве области за активност се приоритетни за овој процес:

- Фокус на размената и користењето на информации;
- Широка употреба на ИКТ;
- Креирање конструктивни партнерства со трговијата со користење проактивни советодавни методи;
- Царината и другите гранични агенции да бидат дел од решението за трговската конкурентност, а да не бидат дел од проблемот;
- Стручна обука на вработените и раководството во модерните царински центри за обука, колеџи или академии;
- Одржување односи со јавност преку одделенија со обучени службеници и раководители, отворени линии, веб-страници, редовни соопштенија за печат, како и средби со медиумите и приватниот сектор;
- Одржување на работни единици на граничните премини со учесници од сите релевантни агенции и приватниот сектор, вклучувајќи ги и шпедитерските здруженија, ТИР-здруженијата, здруженијата за царински застапници, кампонските здруженија, стопанските комори и индустриските и извозни здруженија;
- Создавање на методи за задолжителни тарифни информации за распоредување на стоките;
- Посветеност и подготвеност базирани врз докази за да се направат промени во управувањето на граничните премини, постапките, организацијата, обуката и политиките, а освен тоа да се обезбедат резултати, приходи, безбедност и задоволство на клиентот.

Овие видови промени во концептите за управување може да потраат неколку години. Потребна се посветеност и насоки од високо ниво за да се подготват и да се исполнат ваквите политики, што краткорочно можеби нема да покажат видливи резултати или награди. Потребна е длабока културолошка промена и промена во менталитетот. Типичните методи треба да се поместат од спротивставен однос меѓу царината и граничните агенции и трговската заедница, кон дух на соработка, развиен врз основа на заедничко учество и работење.

3.5.2 Придобивки од воспоставениот механизам за консултации

Обезбедување повратна информација од стручни лица и практичари

Форум, каде претставниците на трговијата ќе можат слободно да ги искажат своите проблеми и мислења во врска со процесите за гранично управување, на граничните агенции може да им обезбеди вредни повратни информации за нивните резултати, без разлика дали се во врска со постапките на граничната контрола или царинското управување. Со трговските партнерства, исто така, на граничните агенции им се нуди цела група експерти кои можат да ги консултираат за време на подготовките на трговските преговори или за прашања поврзани со политиката, а како еден значаен пример за тоа се забележителните ефекти од новите прописи.

Благодарение на трговските партнерства, уште во почетокот можат да се одредат сознанија за евентуални проблеми за извозниците, како што се нетарифните бариери. Покрај тоа, вообичаено е со трговските партнерства да се воспостават контакти меѓу службениците на граничните агенции и големите мултинационални корпорации, било домашни или странски, со што на овие службеници им се дава увид во оперативните шеми и системи на глобалните синџири на снабдување.

Во идеален случај, каде постои правилна и јасно разбрана застапеност за сите учесници од приватниот сектор, агенциите на приватниот сектор и јавниот сектор учествуваат во конструктивен дијалог. Предвидени се конкретни препораки, а потребата од подобрување е јасно изразена, Сепак, како што може да се очекува, во поголемиот дел на случаи ова не се случува наеднаш. Почетокот на таквите напори треба да се смета како процес на учење за сите вклучени страни.

Можно делегирање на одредени функции на трговијата

Некои царински управи ги користат добрите практики на царинското управување за да добијат повисоко ниво на учество на приватната индустрија, со што на трговците што се придржуваат до барањата им се овозможува извоз и увоз со минимално дејствување и надзор од царинските органи. На пример, воведувањето на поедноставените постапки, може да доведе до самостојно утврдување на висината на царинските давачки, од страна на трговците, или самостојно утврдување на почитувањето на прописите. За Царината ова значи прераспределба на ресурсите.

Севкупна промоција на трговското опкружување на една земја

Дополнителна причина за учество и соработка е да се содаде позитивна слика за трговското опкружување во земјата. Глобалното управување со синџирот на снабдување зависи од тоа дали сите поврзани карики во синџирот користат современи, меѓународни добри практики. Долгите редици од камиони на границата откриваат слабости во синџирот на снабдување и недостиг на меѓународни добри практики во управувањето на снабдувачките синџири. За потенцијалните странски

директни инвеститори, такви сценарија покажуваат дека земјата се' уште не е подготвена да се натпреварува во глобализираното трговско опкружување. Тоа создава загриженост меѓу трговците дека нивниот извоз и увоз би можел да доцни на границата.

Пристапот „цела-влада“ е алатка на најдобра практика: агенциите за гранична контрола можат да работат заедно и да комуницираат. Во економиите во подем, честопати изгледа дека граничните агенции се заштитени со покривка. Експертите и официјални лица ова го опишуваат како тешко или невозможно да се измени, поради наследените интереси и конзервативните бирократии.

РАМКА 3.6

Став на приватната индустрија за соработката

Постојат два заеднички резултата кога претставниците на приватниот сектор првично се среќаваат со агенциите од јавниот сектор. Првиот е без реална интеракција. Се читаат пишани извештаи, што најчесто не вклучуваат никакви конкретни препораки, туку се полни со тривијални фрази за вредноста и потребата од промена. Ова честопати е случај во државите каде што идејата за фактичката застапеност на приватниот сектор е релативно нова. Работите што го зајакнуваат ваквото однесување вклучуваат:

- немање претходно искуство за вакви процеси;
- страв од одмазда од одредени агенции;
- отсуство на претставнички систем во кој поединците кои се назначени од државни органи.

Второто е злоупотреба на форумот. Приватниот сектор го користат за да ги искажат своите поплаки против државата, но не се осврнуваат на сопствените недостатоци. Средбите брзо се претвораат во напад против државните службеници, каде ништо не чини и мора од корен да се менува, но не се даваат никакви конкретни препораки.

Јасно е дека ниту едно сценарио не води кон реално подобрување. Во некои околности, ваквите почетни напори покажуваат дека ако постапките уредно се администрираат, тогаш на крајот може да се развие одржлива и продуктивна интеракција со препознатливи и мерливи резултати.

РАМКА 3.7

Став на јавниот сектор за соработката

Очигледно е дека ниту еден јавен службеник не ужива да добива информации за пропустите и недостатоците на неговата организација, или уште полошо, за корумпирано или непрофесионално однесување, особено кога ваквите откритија доаѓаат од поединци, компании или здруженија што јавната агенција за контрола ги контролира и често ги смета за „криминални“. Најчестите одговори на јавниот сектор за иницијативите за соработка се:

- Учество за краток период, а потоа прекинување на ангажманот. Ако не постои правна обврска за учество, тогаш државните службеници честопати постепено ја намалуваат вредноста на структурата додека самата не се распадне, или станува толку незначителна што состаноците престануваат да се одржуваат;
- Доколку постои законска рамка и учеството е задолжително, една вообичаена „техника“ за прекинување на процесот е ротацијата. Ако нема континуитет, тогаш нема ни вистински дијалог. Така, некои јавни агенции ги ротираат своите претставници и испраќаат друг претставник на секој состанок.

Не е лесно да се создаде средина каде претставниците на јавниот сектор ќе се чувствуваат удобно во процесот на дијалог. Идеално, јавниот сектор треба да почувствува дека од оваа интеракција тој добива корист и дека така им се помага да ги извршуваат подобро своите задолженија. Лидерството во агенциите од јавниот сектор е исклучително важно ако се сака успешен процес. Ако нема вистинска посветеност на врвот, „ангажманот“ е осуден на пропаст.

ПАМКА 3.8

Австралија: пример на постојан развој во олеснувањето на трговијата

Владата на Австралија користи најдобра практика на пристапот „цела влада“ за да ја балансира безбедноста на границите со олеснување на трговијата и одржувањето на линкови и врски со глобалната трговска заедница. Пристапот „цела влада“ е од суштинско значење за ефикасното справување со новите прашања и преговорите на меѓународни договори, особено во сегашното меѓународно безбедносно опкружување. Со користењето на пристапот „цела влада“ од страна на владата, на приватниот сектор му се олеснува процесот на поднесување информации до различни владини агенции. Доколку ова не се направи, корисниците од приватната индустрија ќе се соочат со тешкотии и недостатоци.

Меѓу надворешните мотиви за „поврзана влада“ спаѓаат признавањето на сложеноста на сегашното глобализирано трговско опкружување, како и предизвиците со безбедноста и контратероризмот. Заради ова, владата и корисниците од приватната индустрија воведуваат меѓународна технологија на најдобра практика и методи, како пазарна анализа за испорачување на услуги што ја зголемуваат ефикасноста и ефективноста.

Австралија почна со примена на пристапот „цела влада“ во 2005 година, кога нејзината царинска служба воведо стандардизиран сетови на податоци (ССП), кога заедно седнаа претставници од 41 агенција од двата столба на владата. Во 2007 година, австралиската царина го воведо Кластерот за меѓународна трговија како дел од програмата на Министерството за финансии за стандардни деловни известувања (СДИ). Австралиската царинска служба признава дека треба уште многу работа за да се канализира известувањето и да се зголеми интероперативноста и повторната употреба на информациите. Во задачата не е вклучена само царината, туку и сите гранични агенции и трговски здруженија.

Австралиската царинска служба (2005) разви стратегии со што се задржува чекорот со факторите на промени и создаде визија за тоа како би сакала да функционира во 2015 година. Стратегијата вклучува голем број проекти со што Австралија продолжува да има водечка улога во светот во безбедноста и олеснувањето на трговијата. Проектите опишани подолу го формираат Решението за зголемена трговија (РЗГ). Тие се пример на најдобрите меѓународни практики, што ќе доведат до подобро и побрзо царинење на границите.

Долунаведената табела ја претставува визијата на Австралија за клучните елементи и придобивки од пристапот „цела влада“ до 2015 година.

Корист	Опис
1	Се идентификуваат можностите за координација и „поврзана влада“, дозволувајќи ѝ на владата да покаже обединет пристап кон индустријата и намалување на трошоците со отстранување на неефикасноста.
2	Се утврдува владината насока за трговското опкружување до 2015 година, вклучувајќи ја визијата и патоказот како да се оствари таа. Ова на деловниот свет ќе му даде сигурност во поглед на индустријата и владата.
3	Се усвојува визија за иднината од страна на членовите на индустријата, меѓународните трговски партнери и претставничките тела, за вградување на стратегијата „цела влада“.
4	Се утврдуваат стратегии за подобрување на квалитетот на информациите што владата ги користи за голем број на макро и микроекономски цели на политиката и да се заштитат границите, како и да се поддржи законската трговија со истовремено намалување на товарот врз индустријата.
5	Се обезбедуваат стратегии за подобрување на синцирот на снабдување, безбедноста и стратегиите за колективно контролирање на меѓународните граници.
6	Се демонстрира потенцијал за зголемување на искуството на корисникот при работата со владата, во контекст на трговското опкружување
7	Се одредуваат најдобрите меѓународни практики, техники и политики за гранично управување и се нагласува како владата може да ги вметне во идното планирање за да ги искористи предностите од работата на другите влади и да го намали развојот на националните ризици.
8	Се нагласува владината ефикасност во управувањето со граничната регулатива во споредба со трговските партнери.

Извор: адаптирано од извештајот подготвен од Комисијата за јавни служби на Австралија (2004).

3.6 Царината и трговијата: Модели на учество и соработка

Постојат голем број модели за интерактивно учество и соработка што се користат од страна на една напредна царина и други гранични агенции. Секој модел има карактеристики што зависат од различни фактори. Тие вклучуваат:

- Национални и регионални разлики;
- Историски и културни наследства;
- Ниво на економска транзиција;
- Историски и традиционален развој;
- Ниво на зрелост на јавната администрација и корисниците од приватниот сектор;
- Ниво на обука на јавната администрација и приватниот сектор;
- Нивото на изложеност на раководните службеници до меѓународните добри практики;
- Ниво на вклученост во меѓународни органи, совети, работни групи и форуми.

Лобирање

Индустиите и трговските сектори имаат тенденција да формираат групи и организации за да ги промовираат своите интереси. Во име на своите членови, овие организации можат, меѓу другото, да организираат истражувања, организираат обуки или да издаваат публикации. Тие често работат со релевантните владини институции и агенции, за да го свртат вниманието на креаторите на политики на одредени прашања, со цел да ги убедат за своите позиции.

Царински советодавни комисии

Царинските советодавни комисии се групи формирани од страна на царинските службеници, индустрии, обезбедувачи на логистика, експерти за транспорт, консултанти и било кој друг учесник во рамките на синџирот на снабдување. Тие, исто така може да имаат членови кои доаѓаат од други владини сектори, со особен интерес во царинските прашања. Често под палката на царината, тие се форумот за трговија каде отворено разговараат за било кое прашање што произлегува од царинското работење. Тие на царината ѝ обезбедуваат можност да добие повратни информации за своето работење. Тие, исто така може да обезбедат информации за трговијата во врска со воведувањето на новите барања и прописи и да обезбедат форум за да разговараат за потешкотиите или предностите што таквите промени можат да ги донесат.

Работни групи

Работните групи се формираат со многу специфична цел. Членовите доаѓаат од јавните и приватните организации и обично се избрани според целта што треба да се постигне.

Комитети за олеснување на националната трговија и транспорт на УНКТАД (КОНТТ)

Иако обично се алатка за олеснување на трговијата, Комитетите за олеснување на националната трговија и

транспорт на УНКТАД се исто така корисни за партнерство меѓу граничните агенции и претставниците на трговијата. Со моделот на УНКТАД партнерствата помеѓу засегнатите страни од јавниот и приватниот сектор се сметаат од суштинско значење за олеснувањето на ефикасна меѓународна трговија и транспорт. КОНТТ се советодавни механизми што служат како национални форуми за да предлагаат, разговараат, да се советуваат и да бараат консензус помеѓу битните страни за олеснување на мерките за подобрување на меѓународната трговија и транспорт.

Моделот на УНКТАД смета дека партнерството меѓу тројца клучни играчи е од суштинско значење во олеснувањето на ефикасната на меѓународна трговија и транспорт. Овие тројца играчи се:

- Владини агенции: Оние што се одговорни за регулирање на меѓународната трговија и транспорт, обично министерствата за трговија, трговија, транспорт или финансиите, вклучувајќи ја царината;
- Даватели на трговски и транспортни услуги: Оние што обезбедуваат пазарно ориентирани услуги за поддршка на трговската заедница, вклучувајќи ги и превозниците, шпедитерите, мултимодалниот транспорт, операторите, царинските застапници, комерцијалните банки, и осигурителните компании;
- Трговци: извозниците и увозниците што имаат корист од едно подобро трговско опкружување создадено со институционалните реформи и поголема ефикасност на услугите и чиј обем на трговија ќе се зголеми ако се искористат придобивките од подобрените услови и намалените трошоци за трансакции.

Важно е да се напомене дека вторите и третите групи главно се состојат од организации од приватниот сектор. Сепак, државните организации често се дел од транспортните оператори или носителите и давателите на трговски услуги, како што се железницата и комерцијалните банки во државна сопственост, осигурителните компании и шпедитерски компании. Така основното партнерство меѓу овие три главни субјекти обично се протега над јазот меѓу јавниот сектор/приватниот сектор.

Она што го разликува на моделот на УНКТАД од другите предложени механизми за национална трговија и транспорт е посебното внимание што УНКТАД го посветува на корисниците од приватниот сектор, на кои се гледа како на клучни играчи во иницијативите превземени од трите страни на советодавниот процес. УНКТАД во основа гледа на КОНТТ како на советодавни механизми, што служат како национални форуми каде се предлагаат и дискутираат мерките за олеснување на меѓународната трговија и транспортот, со интензивни консултации и постигнување на консензус.

Како што е случај со повеќето комитети, КОНТТ предложени од страна на УНКТАД немаат извршно дејство, туку се гледаат како советодавни тела. Овие тела можат и треба да постигнат консензус за мерките за олеснување, што потоа можат доброволно да се применуваат од страна на членовите што имаат извршно влијание за да ги спроведат.

ПРО комитети

ПРО (постапка) комитети се комитети за олеснување на трговијата што обезбедуваат форуми за царината и трговијата. Во раните 1970-ти, признавајќи ја важноста на олеснувањето на трговијата и изгледите за воведување на единствен пазар во рамките на Европската економска заедница, вклучувајќи го слободното движење на луѓе и стоки, повеќето западни европски земји создадоа национални комитети за олеснување на трговијата како што се Office de développement par l'automatisation et la simplification du commerce extérieur (ОДАСЦЕ) во Франција, данскиот Совет за електронска размена на податоци, АУСТРИАПРО (дел од австриската федерална стопанска комора) и СВЕПРО (Совет за трговските постапки на Шведска).

Некои земји немаат советодавни или ПРО-комитети, туку се потпираат на лобирањето од страна на корисниците и здруженијата на приватната индустрија и големите извозни и увозни компании. На пример, Турција има моќна и широка мрежа на стопански комори и индустриски здруженија. Истанбулската стопанска комора е вклучена во извозните иницијативи и разговара со владата во Анкара. Индустриските здруженија што ги претставуваат секторите за градежни материјали, овошје и зеленчук, машини, јаткасти овошја и текстил лобираат кај Владата за прашањата поврзани со извозот. Трговските друштва, како што се УТИКАД (здружение на турски шпедитери и обезбедувачи на логистички услуги) и ТОББ (Сојузот на стопански и стокови берзи од Турција) лобираат во владата

за прашања поврзани со превозот и прашањата поврзани со ТИР. ТООББ ја финансира изградбата на нови турски гранични премини.

За да го развијат учеството на корисниците на приватната индустрија, царинската управа и трговските агенции треба да размислат да ја користат Препораката 4 на ОН/СЕФАКТ за воспоставување на тела за олеснување на трговијата. Целта на првичната препорака беше да ги охрабрат владите „да воспостават и да ги подржат националните тела за олеснување на трговијата со урамнотежено учество на приватниот и јавниот сектор“.

Севкупните цели беа:

- Подобрување на дијалогот меѓу различните тела што се вклучени во трговијата и меѓународниот транспорт;
- Дефинирање решенија за отстранување на пречките за трговијата и транспортот на оперативно ниво;
- Идентификување прашања што влијаат на цената и ефикасноста на меѓународната трговија на нивната земја;
- Развивање мерки за намалување на трошоците и подобрување на ефикасноста на меѓународната трговија;
- Помош во спроведувањето на тие мерки;
- Обезбедување национални фокусни точки за собирање и ширење информации за најдобри практики во олеснувањето на меѓународната трговија;
- Учество во меѓународните напори за олеснување на трговијата и подобрување на ефикасноста.

Рамка 3.9 Комитети за олеснување на националната трговија и транспорт (КОНТТ)

Некои примери	Карактеристики
ЕУ; ОК; АПЕК	<ul style="list-style-type: none">• Официјални како на национално така и на регионално ниво• Пример: Комитетот на Велика Британија за олеснување на меѓународната трговија• Членство со покана• Неизбрано раководството• Назначен секретаријат со административни и логистички службеници• Канцелариско сместување, канцелариски ресурси и буџети• Писмени задолженија и задачи• Можност за неколку поткомитети или работни групи• Состаноци на форум со затворена седница• Состаноци на поткомитетот често отворени за надворешен стручен придонес• Поткомитетите се во можност да поканат и да организираат надворешни стручни студии• Членовите на поткомитетот поднесуваат усни и писмени докази и студии• Јавната администрација го користи комитетот за олеснување на трговијата како проактивно советодавно тело, за поднесување на нацрт на закони, предлог правила и инструкции и предлог програми до комитетот за олеснување на трговијата, пред да ги презентира нацртите до владините министерства или парламентарните комисии.• Широка тематска агенда, како што беше потврдено на листата на состаноци на интернет-страницата на АПЕК• Предмет на ревизија и надзор на владата• Годишни извештаи, со слободно достапни извештаи за широката јавност на интернет• Издава свои соопштенија и одржува прес-конференции• Организира конференции и форуми

Препораката ја нагласува важноста на националните тела за олеснување на трговијата, како форумите, што им овозможуваат на раководителите од приватниот сектор, извршителите во јавниот сектор и креаторите на политики да работат заедно кон ефикасно спроведување на заеднички договорени мерки за олеснување на трговијата. Препорачливо е тие комитети да вклучуваат претставници од сите компании и институции што учествуваат во трансакциите на меѓународната трговија, вклучувајќи ги производителите, увозниците, извозниците, шпедитерите, превозниците, банките, осигурителните компании и јавната администрација.

Препораката го нагласува олеснувањето на трговијата и посебно потребата за спроведување на мерки за намалување на трошоците и подобрување на ефикасноста на меѓународната трговија. Тоа беше предложено како основа за создавање на КОНТТ и ПРО-комитетите.

УНКТАД, како дел од неговата програма за техничка помош на полето на олеснувањето а меѓународната трговија и транспорт, активно е вклучен во создавањето на КОНТТ во голем број земји. Моделот на УНКТАД го проширува традиционалниот опфат на овие комитети со ставање нагласок на олеснувањето на трговијата, како и преку давање зголемена и препознатлива улога на членовите од приватниот сектор.

Подолу се дадени примери на различни вакви комитети. Првиот е основан од приватната индустрија, не се придржува до моделот на УНКТАД што се базира врз јавното-приватно партнерство.

Важно е да се разберат ограничувањата на овие комитети и тешкотиите со што се соочуваат земјите во развој, кога се обиделе да ги имитираат овие модели. За францускиот пример потребно е активно членство од корисниците од приватниот сектор. Тие мора да обезбедат стабилен финансиски придонес за да може здружението да остане во функција. Во исто време, не постојат гаранции дека претставниците од јавниот сектор ќе бидат подготвени да учествуваат во размената. За да бидат ефективни како комитети, тоа мора да биде поддржано и од страна на јавниот сектор и од приватниот сектор. Покрај тоа, тие треба да делуваат на билатерално, мултилатерално, регионално и меѓународно ниво. Додека работат во тесна соработка со приватниот сектор, тие треба да се интегрално поврзани со царинските органи и соодветните владини организации.

Рамка 3.10 ПРО-комитети

Некои примери	Карактеристики
АФПРО/Авганистан	<ul style="list-style-type: none"> Организирано формално на национално и регионално ниво
АРМПРО/Ерменија	<ul style="list-style-type: none"> Исто така познати како Комитети за национална и транспорт (Камбоџа, Демократска Република Лаос, Тајланд, Виетнам и други)
АУСТРИАПРО/Австрија	<ul style="list-style-type: none"> Исто така познати како Комитети за олеснување на национален транзит (Кина, Монголија и други)
АЗЕРПРО/Азербејџан	<ul style="list-style-type: none"> Здруженија на корисници од приватната индустрија што се поканети да се приклучат
БиХПРО/Босна и Херцеговина	<ul style="list-style-type: none"> Службеници избрани доброволно со кои претседаваат корисници од приватна индустрија
БУЛПРО/Бугарија	<ul style="list-style-type: none"> Раководени со избрани одбори
КРОАТИАПРО/Хрватска	<ul style="list-style-type: none"> Со владите учествуваат во прашања поврзани со олеснување на трговијата и управување на граничните премини
ГЕОПРО/ Грузија	<ul style="list-style-type: none"> Соработуваат со владите и приватниот сектор во разгледување и известување за нацрт-законите, предлог-правила и упатства, и предлог-програми; на пример, СИТПРО со Царината на Велика Британија бил вклучен во измените на Единствен царински документ во период од четири години.
МАКПРО/поранешна југословенска Република Македонија	<ul style="list-style-type: none"> Може да има неколку поткомитети
МОЛДПРО/Молдова	<ul style="list-style-type: none"> Структурите вклучуваат неколку поткомитети за политика, секој дава препораки и одржува состаноци со приватниот сектор и владини претставници за време на сесиите на комитетот
МОНПРО/Црна Гора	<ul style="list-style-type: none"> Платени секретаријати, канцелариско сместување и буџети
ОДАСЦЕ/Франција	<ul style="list-style-type: none"> Може да финансира студии
РОМПРО/Романија	<ul style="list-style-type: none"> Официјални лица присуствуваат на меѓународни конференции и форуми
СВЕПРО/Шведска	<ul style="list-style-type: none"> Пишани мандати
СИТПРО /ОК*	<ul style="list-style-type: none"> Владини претставници од релевантните министерства за финансии и трговија може да бидат прераспределени во ПРО-комитети. Делуваат како првична „жица за сопнување“ за новите идеи во врска со олеснувањето на трговијата и проблеми поврзани со управувањето на царината и граничниот премин Тие придонесуваат за промовирање на високо ниво на разбирање на корисниците на приватниот сектор и нивно почитување на прописите со промените на законите и правилата

* Во септември 2010 година СИТПРО ги прекина своите активности и беше преземен од Министерството за бизнис, иновации и вештини на Обединетото Кралство

РАМКА 3.11

Комитет за олеснување на меѓународната трговија на Обединетото Кралство (Царина & приходи на НВ)

Комитетот за олеснување на меѓународната трговија на Царината на ОК вклучува високи официјални претставници од владини институции со интерес за граничните постапки, како што се самата Царина, Министерството за бизнис, иновации и вештини, Министерството за животна средина, храна и рурални прашања (Дефра), Министерството за транспорт (ДФТ) и граничната агенција на Велика Британија (УКБА), заедно со Трговија и инвестиции на ОК (УКТИ) и (поранешената) СИТПРО. Оваа комисија олеснувањето на трговијата го гледа како координација на политиката и надзор над новите иницијативи и насочување на граничните постапки, со минимизирање на непотребните прописи.

Акцискиот план на Комитетот е да:

- направи реална разлика во намалувањето на регулаторните оптоварувања на границата за деловните субјекти и олеснување на трговијата;
- се постигне долгорочно, активно учество на деловната заедницата во утврдување на регулаторните практики на границите на Обединетото Кралство и да се овозможи тековен процес на подобрување и реформи;

- се обезбеди признавање на важноста на олеснување на трговијата од страна на Владата на Обединетото Кралство и нејзините агенции и промовирање на нејзината клучна улога во испораката на регулаторни цели;
- обезбеди сигурно, континуирано подобрување на угледот на граничните постапки на Обединетото Кралство спроти водечките меѓународни индекси, како што се „Извештајот за водење бизнис“ на Светската банка (Светска банка, 2009).

Претходно, СИТПРО помагаше со дијалогот за олеснување на трговијата со издавање на извештајот во 2009 година насловен како „Нека се движи стоката“ (Светска банка 2009) и со поставување интернет-страница каде можеше да се добие повратна информација за граничната регулатива.

Извор: адаптирано од Приходи & Царина на НВ/студија за Поедноставување на трговијата преку границите на ОК: акциски план, (дек. стр. 4

РАМКА 3.12

Канцеларија за развој на автоматизацијата и поедноставувањето на надворешната трговија (ОДАСЦЕ), Франција

ОДАСЦЕ беше создаден во јули 1972 година како непрофитно здружение. Одборот (Conseil d'Administration) на ОДАСЦЕ се состои од шеснаесет члена, кои се избираат на годишното генерално собрание. Номинираните лица се менуваат секои четири години. Секојдневното одлучување и насочување на постојано вработените се врши од страна на „Бирото“ на службеници (претседател, потпретседател, благајник, итн), кои се избираат од страна на одборот. Организацијата има и три постојани членови со седиште во Париз.

Членство:

- Над 100 компании, што се движат од многу големи (на пример, Рено) до оние со еден човек;
- Над 1500 придружни членки, што се претплатени за курсеви за обука.

Клучни активности:

- Курсеви за обука;
- Производство на „Документи за состојба“ за прашања од олеснувањето на трговијата, преку комитетот за олеснување на ОДАСЦЕ;
- Семинари (“Club-Clé Douanes”) на теми од интерес на членовите, што се одржуваат 4 или 5 пати годишно;

- Конференции (“Colloques”), што се одржуваат на секои 2 до 3 години, со покана на странски гости и претставници, кои се занимаваат со царинските, трговските и прашањата за индиректни даноци;
- Ад хок совети за членовите за царинските и трговските прашања, што понекогаш вклучуваат посредување во француската влада во нивно име.

Позитивни аспекти:

- Независност, не се потпираат на владини грантови;
- Блиски до деловните субјекти и управувано од членовите;
- Мали и ефикасни, што треба да опстојат со своите трговско управувани средства.

Извор: Partially adapted from the ODASCE website (2011).

РАМКА 3.13**Вистинско јавно-приватно партнерство (ЈПП) во Југо-источна Европа**

Под иницијативата за соработка на Југоисточна Европа (СЕКИ) и во соработка со УНЕЦЕ и Европската комисија, голем број држави во Југоисточна Европа создадоа Национални комитети за олеснување на трговија и транспортот (НКОТТ) за да ги решат повеќекратните прашања поврзани со олеснувањето на трговијата и транспортот со што се соочуваат на национално и регионално ниво. Овие комитети ја вклучуваат карактеристиката на компонентата „Про“ во нивните имиња, ставајќи акцент на процедурите, како што се нетарифните бариери во трговијата. Тие се подеднакво поддржани (институционално, политички и финансиски) од страна на јавниот и приватниот сектор и делуваат на билатерално, мултилатерално, регионално и меѓународно ниво. Тие се интегрално поврзани со царинските органи и релевантните владини организации, но исто така работат во тесна соработка со телата на приватниот сектор. Денес постојат десет национални ПРО-комитети во рамките на регионот СЕКИ.

Во повеќето случаи, националните стопански комори служат како основа за работа за овие комитети, а учеството на државните агенции е загарантирано со релевантните правни акти. Секоја комисија има два копретседавача, еден кој ги претставува агенциите од јавниот сектор (обично ниво на заменик-министер), а другиот го претставува приватниот сектор. Најголемиот дел од работата го презема основната групата составена од не повеќе од десет лица, кои се среќаваат редовно и ги обработуваат прашањата што се од

чисто техничка природа. Просечните годишни трошоци на работење на секој комитет не надминуваат износ од 25.000 САД долари, во што се вклучени средстават за информирање на јавноста и информативни кампањи.

Позитивни аспекти:

- Вистински јавно-приватни партнерства, со еднакви улоги за сите вклучени;
- Мали и ефикасни, не им е потребно создавање на дополнителни државни механизми;
- Агендата често управувана од секојдневните грижи на деловната заедница;
- Гарантирано учество на сите државни агенции преку соодветно законодавство;
- Употреба на постоечките комуникациски канали развиени од страна на национални комори.

Негативни аспекти:

За процесот да биде ефективен, мора да има жива и вистинска структура.

Извор: прилагодено од бројни различни извори, вклучително и информации од надворешните консултанти како и УНЕСКАП документот „Извори на национални координативни механизми за олеснување на трговијата и транспортот во регионот на УНЕСКАП“ (Унескап, 2007, стр. 31-32) и извештајот на СЕКИ „Успехите на проектите на СЕКИ на полето на економскиот развој и безбедност“ (2001).

РАМКА 3.14**СВЕПРО: Совет за трговски постапки на Шведска**

СВЕПРО е основан од страна на шведската влада во 1975 година за да го промовира олеснувањето и поедноставувањето на трговските постапки преку активно учество на централните меѓународни форуми.

Тој е основан во согласност со Препораката 4 на Органите за национално трговско олеснување од 1974 година, што беше заменета од Препораката од Телата за национално трговско олеснување во 1999 година.

Членство:

СВЕПРО се состои од консултативно тело од раководители и административни службеници од приватниот сектор и креатори на политиките. Неговите членови ги претставуваат деловните и јавните власти, како Здружението на банкири, Шведскиот трговски совет, Шведската алијанса на електронска трговија, Трговскиот одбор на Шведска, Трговската федерација, Меѓународната трговска комора на Шведска, Конфедерацијата на претпријатија, Меѓународното здружение на превозници на Шведска, шведската царина и Министерството за надворешни работи на Шведска.

Администрација:

СВЕПРО го надгледува шведскиот национален одбор за трговија, што е владино административно тело што се занимава со надворешна трговија и трговски политики.

Задачи и активности:

Примарната улога на СВЕПРО е да обезбеди форум за дискусија и информации за прашањата од олеснувањето на трговијата. Форумот гарантира дека кон активностите за олеснување се пристапува на координирана начин со што се гарантира ефикасно и ефективно решавање на проблемите. Го следи спроведувањето на заеднички договорени мерки за олеснување на трговијата. СВЕПРО има преземено некои важни истражувања и студии за олеснување на трговијата, како што се размена на податоци во меѓународната трговија и влијанието и придобивките од олеснувањето на трговијата. СВЕПРО исто така, разговара за меѓународните активности во областа на олеснувањето на трговијата. Тој ги координира и учествува во проекти што се спроведуваат во рамките на Обединетите нации, Светската трговска организација (СТО), Светската царинска организација (СЦО), Организацијата за економска соработка и развој (ОЕЦД), и на Европската унија (ЕУ). СВЕПРО, исто така, соработува со одредени земји во развој за да се промовира олеснувањето на трговијата. Во Шведска, СВЕПРО е исто така форумот за дискусија на меѓународните прашања што се занимаваат со поедноставување на трговските постапки. СВЕПРО учествува во меѓувладините активности во Обединетите нации и ЕУ, за поедноставување и усогласување на постапките и протоколот на информации, вклучувајќи ги електронските начини на меѓународна трговија.

Извор: adapted from the SWEPRO website (2011) and partially quoted from a publication entitled “Study on National Coordination Mechanisms for Trade and Transport Facilitation in the UNESCAP Region” (UNESCAP, 2007, pp. 30–31).

3.7 Обуки и информирање на јавноста при царинско-трговските партнерства

Откако формалниот процес на воспоставување на партнерство меѓу граничните агенции и трговски ќе заврши, постојат две исклучително важни „алатки“ што служат како обединувачка сила за јавната и приватната заедница вклучени во процесот. Тоа се обуката и информирање на јавноста.

3.7.1 Обука

Обуката е основна алатка за спроведување на промените или за зголемување на ефикасноста во постоечки практики. Експертското набљудување на повеќе гранични премини, резултираше со заклучок дека некои од застоите на товарните возила се должат на возачите и вработените во компаниите за транспорт, кои не ги подготвиле потребните документи и уверенија. Понекогаш, недостигаат потребните документи потребни за пополнување на постапките за увоз (Томшик, 2011). Поради ова, од клучна важност е КОНТТ да обезбеди транспарентни и лесно достапни информации. Од друга страна, вработените од јавниот сектор се соочуваат со постајно еволуирање на нови постапки и прописи и затоа е важно тие да бидат добро подготвени за да обезбедат услуги и да се свесни што се бара од нивните „колеги“ во приватниот сектор.

Програмата за обука според Олеснување на трговијата и транспортот во Југоисточна Европа (ТТФСЕ), стана основен инструмент, не само за обезбедување на информации, туку и за постепено менување на перцепцијата што преовладува во државните агенции за природата на услугата што ја обезбедуваат. Од 2001 до 2006 година, компнетата за олеснување на трговијата на Светската банка обучи и сертифицираше голем број на професионалци, насочувајќи се и кон јавниот и кон приватниот сектор и користејќи ја истата наставна програма и за двете групи.



Учесници од јавниот и приватниот сектор за време на работилницата на ОБСЕ и СЦО за управување со ризикот во царината, Астана, октомври 2011 година.

3.7.2 Информирање на јавноста

Создавањето и спроведување на јавна кампања е од суштинско значење, бидејќи помага на процесот на трансформација на партнерството на многу начини. Корисниците од приватниот сектор, често се скептични за предложените измени, плашејќи се зголемени трошоци поврзани со нови постапки и нарушувања на нивните деловни практики. Понекогаш, вработените во јавниот сектор се загрижени за можноста за радикални промени во нивната работна средина. Важноста на обезбедување на постојан проток на информации во врска со предложените измени и јасен поглед на она што да се очекува во иднина не може да биде преценета.

Сепак, целната публика не треба да се ограничува на двете групи во прашање, туку мора да ја вклучува и општата јавност. Треба да се истакне потребата за подобрување на условите и на трошоците од неделувањето. Ова не е лесна задача, бидејќи транспортот и олеснување на трговијата обично не се теми што привлекуваат високо ниво на вниманието на медиумите. Многу од прашањата се сосема технички и оттаму ретко има јасна слика за тоа какви се условите за луѓето што работат на границите. Постојат неколку начини за решавање на ова. Во Југоисточна Европа, на пример, националните стопански комори редовно објавуваат нетехнички написи на оваа тема, користејќи внатрешни публикации и линкови до медиумите.

Испраќање на новинарите до одредени гранични премини под покровителство на ПРО структурите е доста успешна. Бугарските и романските ПРО-комитети успешно го одржуваат интересот на оваа тема со често организирање на патувања со автобус до границите за новинарите. Од време на време патувањата се во комбинација со прекугранични средби со новинарите од другата страна. Ваквите активности им помагаат на новинарите и други нетехнички експерти да го разберат проблемот со што се соочуваат и да ја согледаат потребата за прекугранична соработка и решенија со добри практики.

Сепак, влијанието на комуникацијата во рамките на „глобалната“ трговска заедница е во крајна линија ограничена заради јазикот. Меѓународните трговци, инвеститори и новинари често не зборуваат локални јазици. Дури и студиите за најдобри случаи објавени на добро дизајнирани интернет страни нема да бидат забележани, ако се напишани само на националниот јазик. Некои царински управи обезбедуваат англиски верзии на нивните интернет-страници за да им се олесни пристапот до информации на меѓународните клиенти и снабдувачи од нивната земја. Ова е совршено прикажано на царинските интернет страници на НР Кина и на Руската Федерација, при што и двете се достапни на англиски јазик.

3.7.3 Справување со проблеми поврзани со корупцијата

Еден од најголемите предизвици во јавно-приватниот дијалог се проблемите поврзани со коруптивни практики. Иако ова често се смета како прашање што треба да се реши

само од страна на државните агенции, самата природа на таквите трансакции значи дека тоа е исто така проблем и за приватниот сектор: за корупцијата се потребни две страни. За неа мора да се дискутира отворено. Приватниот сектор и граѓаните јасно дека имаат улога во една средина каде корупцијата игра улога; во многу прилики тие се тие што иницираат сомнителни трансакции како поткупување.

Без граѓанското учество, сите напори за решавање на ова прашање ќе пропаднат. Реформските процеси мора да бидат придружени со добро креирани програми за јавна свест. Инаку, изложеноста на коруптивните практики или апсења може да даде впечаток дека ситуацијата се влошува, наместо да се подобрува. Ова може да создаде политички ризик со кој не може да се управува.

Многу прашања, во овој дел се однесуваат директно на степенот на доверба меѓу сите инволвирани страни. Прашањата поставени од страна на трговците може да вклучуваат: Дали постои транспарентен процес за пријавување на инциденти? Дали во иднина ќе бидам таргетиран ако зборувам отворено? Ако нема заштитни мерки, малку е веројатно дека приватниот сектор ќе дава информации во врска со корупција.



Fotolia

Корупцијата е еден од најгорливите проблеми во дијалогот меѓу јавниот и приватниот сектор.

3.7.4 Поставување методи за споредбена анализа³ за олеснувањето на трговијата

Секоја земја користи свој збир на мерки за да се оцени напредокот во однос на олеснувањето на трговијата. За меѓународни споредби, студиите на СЦО можат да обезбедат добра повратна информација за тоа како граничното управување на земјата работи во споредба со регионалните или меѓународни конкуренти. Поглавјето 9, „Мерење на учиникот на граничната агенција: Можности за методи на споредбена анализа“, оваа тема ја обработува подетално.

³ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

РАМКА 3.15

Отворени линии

Телефонски броеви што се јасно означени како средство за пријавување на корупција или неправилности, се чини дека имаат позитивен ефект во обезбедувањето на одреден степен на безбедност за странките кои пријавуваат. Овие линии обично се поврзани со управувачкиот центар во главниот град на земјата, со што процесот на пријавување се оддалечува од самите гранични премини.

РАМКА 3.16

Студии за времето потребно за царинење на стоката

Студиите за времето потребно за царинење на стоката (СМВ) се техничко средство што се користи за добивање основни податоци во врска со олеснувањето на трговијата. Собирањето и анализата на емпириските податоци е суштинско доколку царинските управи и другите не сакаат да даваат неточни изјави. Решението на СЦО за ова се вика СМВ. СМВ е опишана во упатството на СЦО со што се мери времето потребно за пуштањето на стоките како што следува:

„Една од методите што се користат за преглед на постапките за царинење е да се измери просечното време меѓу пристигнување на стоките и нивното ослободување. Ова им овозможува на царините да ги идентификуваат проблематичните области и потенцијалните корективни активности за да се зголеми нивната ефикасност. Употребата на автоматизација и други софистицирани методи за селективност може да им овозможи на царинските управи да го подберат почитувањето на прописите, а во исто време да се подобри олеснување за поголемиот дел од нискоризичната стока.

Мерење на времето потребно за пуштање на стоките, исто така, е

поврзано и со загриженоста на трговските кругови за долгите застои на царините. Тоа и помага на царината да одговори на трговските барања каде што операторите треба да планираат однапред за движење на стоките преку границите, со цел да се исполнат кратките производствени рокови и навремени системи на залихи, каде е потребно планирање однапред.

Времето потребно за пуштање на стоките, исто така, се повеќе станува мерка со што меѓународната трговска заедница ја оценува ефикасноста на Царинската управа. Затоа е важно да се обезбедат насоки за царинските управи на најдобар начин да го применуваат овој метод на внатрешна ревизија “.

Иако СМВ се високо технички, тие ја имаат предноста што не мора да бидат применети од страна на службеници на Светската царинска организација: тие можат да бидат извршени од страна на самите царински управи. Светската царинска организација продолжува да ја поддржува идејата дека мерењето на времето за царинење е најдобар начин за подобрување на олеснување на трговијата, поради тоа што обезбедува прецизна слика за моменталната состојба на работите и ги идентификува тесните грла.

Извор: WCO, 2002.

Заклучок

Во последниве години, и граничните агенции и трговијата се соочуваат со зголемен број барања во однос на безбедноста. Додека интересот на граничните агенции е обезбедување на границата, претставниците на трговијата сакаат безбеден синцирот на снабдување. Со текот на годините тие мораа да се приспособат на широкиот спектар нови безбедносни мерки, некои претставени со законска регулатива, а некои воведени од страна на самите трговците. Застарените безбедносни практики на границите создадоа тесни грла и резултираа со застои. Современите безбедносни мерки, како што е Рамката - САФЕ се создадени од елементи во насока на олеснување на трговијата, како што се програмите за акредитација. Со создавање на партнерства меѓу трговците и царинските органи, таквите мерки придонесоа за безбедност и олеснување на трговијата долж синцирот на снабдување.

Граничните агенции и трговците во голема мера профитираат од создавање поблиски односи и развивање партнерства. Трговците можат да развијат процеси на почитувања на прописите и владините барања и да добијат побрзо царинење со помалку бирократија. Граничните агенции може да ги зголемат своите ресурси со вградување на најдобрите практики и најновите

случувања во управувањето со снабдувачките синцири. Овие партнерства можат да бидат во многу форми и да се прилагодат кон сите гранични агенции, без оглед на нивната фаза во процесот на модернизација. Покрај тоа, тие може да се развиваат и заеднички да постојат. На крајот на краиштата, цврстите партнерства меѓу раководителите и корисниците на границите обезбедуваат придобивки и за двете страни.

Референци

Australian Government Regulation Taskforce (January 2006), Rethinking Regulation: Report of the Taskforce on Reducing Regulatory Burdens on Business (The Banks Report) [pdf]. Достапно на www.regulationtaskforce.gov.au/_data/assets/pdf_file/0007/69721/regulationtaskforce.pdf [последен пристап 6 април 2011].

Australian Customs Service (март 2008), A Proposal for Enhanced Trade Solutions 2015 Consultation Document [pdf]. Достапно на www.daff.gov.au/_data/assets/pdf_file/0008/671318/99f-cbfca-at2.pdf [последен пристап 6 мај 2011].

Australian Public Service Commission (2004), Connecting Government: Whole of Government Responses to Australia's Priority Challenges [htm]. Достапно на www.apsc.gov.au/mac/connectinggovernment.htm [последен пристап 6 мај 2011].

Commission of the European Communities (COM[2006]79 final), Communication from the Commission to the Council, The European Parliament, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on enhancing supply chain security [pdf]. Достапно на http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2006/com2006_0079en01.pdf [последен пристап 6 април 2011].

C-TPAT, Customs-Trade Partnership Against Terrorism (август 2007), Cost/Benefit Survey, Centre for Survey Research University of Virginia and Weldon Cooper Center for Public Service, University of Virginia, U.S. Customs and Border Protection. Достапно на http://cbp.gov/linkhanfler/cgov/trade/cargo_security/ctpat/what_ctpat/ctpat_cost_survey.pdf [последен пристап 28 август 2011].

European Commission (EC) (2007), Authorised Economic Operators Guidelines [pdf]. DG Taxation and Customs Union. Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/customs_security/aeo_guidelines_en.pdf [last accessed 2 мај 2011].

European Commission (EC) (2007), Guidelines for Integrated Border Management in the Western Balkans [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/ibm_guidelines_en.pdf [последен пристап 10 ноември 2010].

European Commission (EC) (2007), Customs Blueprints, Pathways to Modern Customs [pdf], DG Taxation and Customs Union. Available from http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/info_docs/customs/customs_blueprint_en.pdf [последен пристап 2 мај 2011].

European Commission (EC) (April 2006), Supply Chain Security: EU Customs' role in the fight against terrorism, DG Taxation and Customs Union [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/info_docs/customs/customs_security_en.pdf [последен пристап 6 април 2011].

Findlay, Christopher and Dee Philippa, October 2006, Trade Facilitation: What, Why, How, When and When? [pdf]. Достапно на www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/i_Foro_LAEBEA_2006_11_1_FindlayDee1.pdf [последен пристап 28 август 2011].

Djankov, S., Freund, C., and Pham, C.S. (2006), Trading on Time, International Monetary Fund. Достапно на www.wds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/05/03/000016406_20060503112822/Rendered/PDF/wps3909.pdf [последен пристап 15 април 2011].

- Doyle, T. (2009), A Future Perspective of Border Management [pdf]. Достапно на www.internationaltransportforum.org/Proceedings/Border2009/09Doyle1.pdf [последен пристап 15 април 2011].
- Grainger, Andrew (2007), Supply chain security: adding to a complex operational and institutional environment [pdf]. Достапно на www.tradefacilitation.co.uk/papers/AGrainger_PICARD%282007%29.pdf [последен пристап 6 април 2011].
- Grainger, Andrew (2007), Trade Facilitation: A Review [pdf]. Достапно на www.global-event.mn/data/document_files/document_d5f4cdeedf90ee8e2928023aa56d05fe.pdf [последен пристап 6 април 2011].
- Grainger, Andrew (2008), Trade Facilitation and Import-Export Procedures in the EU: Striking the right balance for international trade [pdf]. Достапно на www.tradefacilitation.co.uk/papers/AGrainger_EP_Briefing%28Web%29.pdf [последен пристап 6 април 2011].
- Gooley, Toby (1 јули 2010), "Importers' requests to software vendors provide window on 10+2 compliance", DC Velocity Reprints, Agile Business Media LLC. Достапно на www.dcelocity.com/articles/20100701a_window_on_102_compliance/ [последен пристап 6 април 2011].
- Marenin, Otwin (2010), Challenges for Integrated Border Management in the European Union, Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), Occasional Paper – No. 17 [pdf]. Достапно на www.dcaf.ch/Publications/Publication-Detail?lng=en&id=114407 [последен пристап 6 април 2011].
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2003), Quantitative Assessment of the Benefits of Trade Facilitation, Working Paper of the Trade Committee, TD/TC/WP(2003)31/Final [pdf]. Достапно на http://vi.unctad.org/files/studytour/strussia10/files/12%20April/Hoffmann%20UNCTAD/OECD_Quantitative%20Assesment%20TF%20benefits.pdf [последен пристап 9 април 2011].
- Office de Developpement par l'Automatisation et la Simplification du Commerce Exterieur (O.D.A.S.C.E.), [вебсајт]. Достапно на www.odasce.asso.fr/Site_Odasce/accueil.htm [последен пристап 28 септември 2011].
- SECI (2001), "Accomplishments of SECI Projects in the Field of Economic Development and Security" [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/enlargement/archives/seerecon/region/documents/seci_report.pdf [последен пристап 28 септември 2011].
- SITPRO (2008a), A UK Review of Security Initiatives in International Trade [pdf]. Достапно на <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100918113753/http://www.sitpro.org.uk/policy/security/initiatives0108.pdf> [последен пристап 6 април 2011]. Publicly available under the U.K. Open Government Licence for public sector information, 2011 [вебсајт], under www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/ [последен пристап 27 септември 2011].
- SITPRO (2008b), The European Customs Environment and the UK Trader [pdf]. Достапно на <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100918113753/http://www.sitpro.org.uk/reports/eurcustenviro.pdf> [последен пристап 6 април 2011]. This information is publicly available under the U.K. Open Government Licence for public sector information, 2011 [вебсајт], under www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/ [последен пристап 27 септември 2011].
- SWEPRO (2011), [вебсајт]. Достапно на www.kommers.se/SWEPRO/In-English/SWEPRO-in-brief/ [последен пристап 28 септември 2011].
- Tomczyk, Jan, FCILT (2011), "Information while working on Customs and trade facilitation projects in the Middle East and CIS region". UNECE (2003), Sharing the Gains of Globalization in the New Security Environment: The Challenges to Trade Facilitation [html]. Available from www1.unecsc.org/unece/cgi-bin/unece.cgi/en/d/Js3675e/histp,packd.html [последен пристап 9 април 2011].
- UNESCAP (2007), Study on National Coordination Mechanisms for Trade and Transport Facilitation in the UNESCAP Region, [pdf]. Достапно на www.unescap.org/tdw/Publications/TFS_pubs/Mechanisms/Study_on_Coordination_Mechanisms_fulltext.pdf [последен пристап: 28 септември 2011].
- U.K. Department for Business Innovation & Skills (BIS). [вебсајт]. Достапно на <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk> [последен пристап 28 август 2011]. Оваа информација може да се најде на U.K. Open Government Licence for public sector information, 2011 [вебсајт], under www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/ [последен пристап 27 септември 2011].
- UK HM Revenue and Customs, Department for Business, Innovation and Skills (2009), Simplifying Trade Across UK Borders: A Plan of Action [pdf]. Достапно на www.berr.gov.uk/files/file53811.pdf [последен пристап 23 ноември 2011].
- U.S. General Accounting Office (GAO) (18 ноември 2002), Container Security: Current Efforts to Detect Nuclear Materials, New Initiatives, and Challenges, Document GAO-03-297T [pdf]. Достапно на www.gao.gov/new.items/d03297t.pdf [последен пристап 6 април 2011].
- U.S. Department of Home Security, Secure Freight Initiative, Достапно на http://dhs.gov/files/programs/gc_1166037389664.shtm and from www.cbp.gov/xp/cgov/trade/cargo_security/secure_freight_initiative/ [последен пристап 28 август 2011].
- U.S. Customs and Border Protection C-TPAT Program, Office of Field Operations (2001), A guide to program benefits. Examination Statistics Post 2001 [pdf]. Достапно на www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/cargo_security/ctpat/what_ctpat/ctpatbenefits.ct/ctpat_benefits.pdf [последен пристап 27 септември 2011].
- World Customs Organization (WCO) (2006), WCO SAFE Framework of Standards, Authorized Economic Operator Guidelines [pdf]. Достапно на www.etenclearview.eu/mma_bin.php?id=2007101215160877 [последен пристап 6 април 2011].
- World Bank (април 2010), Policy Research Working Paper 5261 - The World Bank Development Research Group Trade and Integration Team. Export Performance and Trade Facilitation Reform - Hard and Soft Infrastructure.
- World Customs Organization (WCO) (2002), WCO Guide To Measure the Time Required for the Release of Goods [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Procedures%20and%20Facilitation/Time_Release%20_Study_ENG.pdf [последен пристап 6 мај 2011].

Дополнителни ресурси

Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade [вебсајт]. Достапно на www.gfptt.org/ [последен пристап 23 ное. 2011].

Global Trade Alert [вебсајт]. Достапно на www.globaltradealert.org/measure [последен пристап 23 ное. 2011].

International Federation of Customs Brokers Associations [вебсајт]. Достапно на www.ifcba.org [последен пристап 23 ное. 2011].

Private Sector Consultative Group [вебсајт]. Достапно на www.wcopscg.org [последен пристап 23 ное. 2011].

UKTradeInfo [вебсајт]. Достапно на www.uktradeinfo.com [последен пристап 23 ное. 2011].

World Bank, Doing Business [вебсајт], 2009. Достапно на www.doingbusiness.org [последен пристап 23 ное. 2011].

World Trade Organization [вебсајт]. Достапно на www.wto.org/index.htm [последен пристап 23 ное. 2011].

Корисни документи за формирање на КОНТТ

World Bank GFP, Public-Private Partnerships in Trade and Transport Facilitation [pdf]. Достапно на www.gfptt.org/uploadedFiles/4957ad2b-9a3a-42c7-82a2-c8d83c96b669.pdf [последен пристап 23 ное. 2011].

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), Study on National Coordination Mechanisms for Trade and Transport Facilitation in the UNESCAP Region [pdf]. Достапно на www.unescap.org/ttdw/PubsDetail.asp?IDNO=198 [последен пристап ное. 23 2011].

World Bank (John Raven), Trade and Transport Facilitation: A Toolkit for Audit, Analysis and Remedial Action [pdf]. Достапно на www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2002/01/18/000094946_0201040949053/Rendered/PDF/multi0page.pdf [последен пристап 23 ное. 2011].

The Global Enabling Trade Report 2008

Види исто:

Australian Customs Service, Customs Strategic Outlook 2015 (ажурир. 2008) [pdf]. Достапно на www.customs.gov.au/webdata/resources/files/Strategic_Outlook_2015_-_Update_2008.pdf [последен пристап 23 ное.2011].

BIS Department for Business Innovation & Skills and HM Revenue & Customs, декември 2009, Simplifying Trade Across UK Borders: A Plan of Action [pdf]. Достапно на www.bis.gov.uk/files/file53811.pdf [последен пристап 23 ное. 2011].

Sohn, Chan-Hyum, and Yang, Junsok, VIII: "Trade Facilitation in the WTO and Implications for Developing Countries" [pdf]. Достапно на www.unescap.org/tid/publication/chap8_2278.pdf [последен пристап 23 ное. 2011].

4

Обработка на товарот: политики за контрола, царинење и транзит

СОДРЖИНА

Вовед	91	
4.1 Правна рамка	91	
4.2 Гранични контролни политики	91	
4.2.1 Различни заблуди за граничната контрола	91	
4.2.2 Гранични контроли што се однесуваат на животната средина	93	
4.2.3 Мноштво агенции за гранична контрола	94	
4.2.4 Корупцијата како пречка за ефективни гранични постапки	95	
4.3 Контролни постапки	96	
4.3.1 Почитување на законите и нивно спроведување	96	
4.3.2 Взаемно прознавање на податоците и наодите	97	
4.3.3 Спроведување на законите	97	
4.3.4 Безбедност	99	
4.4 Политики за царинење	100	
4.4.1 Процес на царинење	100	
4.4.2 Царинење на границите	100	
4.4.3 Царинење во внатрешноста	102	
4.4.4 На граница или во внатрешноста?	104	
4.4.5 Претходно царинење и информации испратени однапред	105	
4.4.6 Формалности при царинење	105	
4.5 Постапки на царинење	106	
4.5.1 Царински постапки што ја олеснуваат трговијата	107	
4.5.2 Царинските постапки како средство за промоција на стопанството и привлекување на странски инвестиции	108	
4.6 Царински транзит	109	
4.6.1 ТИР режим	110	
4.6.2 Електронски ТИР проект	111	
4.6.3 Заеднички транзитен систем на Зедницата/ЕУ	113	
4.6.4 Други регионални режими за транзитни гаранции	113	
4.6.5 Транзитен режим по железница	114	
Заклучок	116	
Референци	117	
Рамка 4.1	Опсерватории за времето на чекање на меѓународната унија за патен сообраќај	92
Рамка 4.2	Контрола на опасен отпад: Базелска Конвенција	93
Рамка 4.3	Соработка помеѓу агенции. Примерот на Шведска	94
Рамка 4.4	Делегирање: Примерот на САД	95
Рамка 4.5	Новата Супер зелена лента Плус	96
Рамка 4.6	Брзата реакција на Царината на Обединетото Кралство на инцидентот со облакот од прашина	98
Рамка 4.7	Детектори за радијација	99
Рамка 4.8	Царински испостави во внатрешноста: Примерот на Свазилен	102
Рамка 4.9	Внатрешно царинење во Авганистан	103

Рамка 4.10	Царинските постапки и политика на ЕУ	104
Рамка 4.11	Метод за гранично управување на Финска	105
Рамка 4.12	Интегриран систем на давачки и такси на царината на Полска	106
Рамка 4.13	Царината како сервисна организација: Примерот на Швајцарија	108
Рамка 4.14	Белорусија: единствен образец на транзитна декларација	109
Рамка 4.15	Потреба за транзит: Примерот на Авганистан	110
Рамка 4.16	Случај со непломбиран камион	110
Рамка 4.17	Усвојување на заеднички ЦИМ/СМГС товарен лист во Белорусија	115
Дијаграм 4.1	Проток на информации помеѓу учесниците во ТИР системот	111
Табела 4.1	Унгарско-украинска граница	101

4. Обработка на товарот: политики за контрола, царинење и транзит

Вовед

Активностите на границите се регулираат со политики за контрола, царинење и транзит. Во зависност од тоа какви политики се следат, на границата може да има или долги редици и застои, со што „се одвраќа меѓународната трговија“, или пак, брзи и безбедни прекугранични трансакции. Неефикасноста и застарените постапки не само што го спречуваат собирањето приходи, туку, покрај тоа што ја обесхрабруваат трговијата со странство, претставуваат и ризик. Во едно конкурентно меѓународно трговско опкружување, да се води деловна активност во земја во која стоката не се движи брзо и безбедно преку границите може да биде мошне обесхрабрувачки за меѓународниот приватен сектор. Ефективните контроли, царинењето и транзитот ги поврзуваат националните индустрии во глобален синџир на снабдување и можат да бидат привлечна карактеристика за директните странски инвестиции.

По краткиот преглед на правната рамка, ова поглавје ќе даде осврт на некои од најдобрите практики во контролата, царинењето и транзитот.

4.1 Правна рамка

Растечкиот обем на прекугранични трансакции за царинските управи во многу земји претставува притисок да го модернизираат своето законодавство. Новите барања за безбедност и наплата на приходите и засиленото инсистирање на трговците за побрзи, побезбедни и посигурни услуги, ја наметна потребата од воведување модерни постапки, што за возврат, често бараат модернизација на царинските прописи. Ефикасната законска рамка обезбедува транспарентна, предвидлива и брза царинска постапка. Сите од синџирот на снабдување - од трговците и превозниците до најистурените царински службеници - не само што мора да ги разбираат царинските прописи, туку тие, исто така, мора да умеат истите да ги користат. Затоа, за да им се овозможи на сите страни да работат со ист инструмент, таквите закони мора да бидат јасни и едноставни.

Сепак, ефикасното царинење и транзит не е само избор за најдобра практика: за сите членки на СТО тоа е основна законска обврска. Бавните и нејасни постапки на царинење, како и тромавите транзитни постапки беа идентификувани како потенцијална бариера во трговијата. Ова прашање е решено од страна на Општата спогодба за царини и трговија (ГАТТ 1994), што содржи голем број на специфични одредби во оваа област. Членот V за транзит, членот VIII за надоместоци и формалности и членот X за публикации и жалби, се занимаваат со транзит и царинење исто како и Договорот за примена на член VII од ГАТТ 1994 (СТО Договор за вреднување). Сите овие се задолжителни барања за членките на СТО.

Спроведувањето на овие барања во голема мерка е поедноставено од страна на Светската царинска организација и Ревидираната Кјото конвенција (РКК). Во прилог на својата улога како депозитар на најдобрите практики од националните царински управи низ целиот свет, РКК ги содржи барања предвидени во договорите на СТО и затоа таа помага во спроведување на царинските принципи што се развиени од страна на СТО. РКК на СЦО е обработена во поголеми детали во Поглавје 1 на овој Прирачник, „Трговијата и царината - меѓународна правна рамка“.

4.2 Гранични контролни политики

4.2.1 Различни заблуди за граничната контрола

Постојат многу заеднички заблуди во однос на контролата на границите, ова се само три значајни примери.

Логично е да се врши контрола само на граничните премини. Во практика, ова е редок случај: честопати, во внатрешноста на земјата се користат други средства за контрола, како што се полициски контролни пунктови, станици за мерење, па дури и локации каде се користи епидемиолошка опрема за контрола. Конечното царинење обично се врши во внатрешноста на една земја (внатрешно царинење). Приказната за трговците обично не завршува на граничниот премин (ГП).

Граничната контрола е активност што не е поврзана со царината. Во некои економии во транзиција, царинските контроли не се поврзани со граничното патролирање. Ова е така затоа што во поновата историја, со исклучок на законските гранични премини, границите на овие земји биле затворени. Граничното патролирање беше полициска активност, извршувана од страна на граничари. Нивната обврска беше да ги спречат луѓето да преминуваат на другата страна. Сепак, оваа ситуација брзо се смени.



Мотоциклистичката единица на француската царина на автопат. Службениците ги одбираат возилата за контрола, ги придружуваат до посебниот паркинг кадешто е поставен мобилниот рентгенски скенер.

Трендот во многу развиени земји е да им овозможи на луѓето и на некомерцијалниот сообраќај да ги преминуваат границите слободно, без потреба од објект како граничниот премин, сè' додека не се пренесуваат забранети стоки или стоки што подлежат на царина (на пример, ЕУ/Шенген зона). Ова е исто така историска практика, бидејќи и во минатите времиња беше неизводливо да се изгради објект за царинските служби на секој патен премин долж границата. Навистина, слободните гранични преминувања беа практика во рамките на ЕУ долго пред Шенгенскиот договор да стапи во сила. Сепак, контролите и порано и сега

се спроведуваат од страна на царинската и имиграциската полиција, чие повремено присуство потврдува дека патниците не го злоупотребуваат системот.

Слободното минување на границата, исто така се јавува како природна потреба за населението што живее во енклави и тогаш кога некоја граница оградува една општествена или економска заедница (како на пример, во случајот на граничните пазари). Во такви случаи, тоа е најдобра практика.

ПАМКА 4.1

Опсерватории за времето на чекање на границите на Меѓународната унија за патен транспорт

За да им помогне на владите и националните надлежни органи да ја информираат пошироката јавност, вклучувајќи ги и транспортните оператори, за времето на чекање на нивните граници, Меѓународната унија за патен транспорт (ИРУ) изработи опсерваторија за времето на чекање на границите (ИРУБВТО), ремек-дело од веб-базирана апликација што им овозможува на регистрираните тела да известуваат за времето за чекање на границата, бесплатно, било каде во светот ([www.iru.org/index / BWT-app](http://www.iru.org/index/BWT-app))

Предностите на ИРУ БВТО се повеќекратни (ИРУ, 2011).

За трговската и транспортната заедница тие вклучуваат:

1. Подобрување на секојдневната оперативна оддршка:

- Систематско планирање на патувањето;
- Ад хок приспособувања на рутата (од страна на возачот или раководството на компанијата).

2. Поттикнување на владите да преземат соодветни мерки за понатамошно олеснување на трговијата и патниот сообраќај:

- Со идентификување на проблематични граничните премини;
- Со идентификување на главниот извор на проблеми, и утврдување дали се процедурални или од друг тип.

За националните економии и општеството тие вклучуваат:

1. Намалување на трошоците за транспорт и стоката, па оттука и намалување на пропуштените можности за нови зделки;
2. Ублажување на влијанието врз животната средина на пренатрупаните граници;
3. Намалување на криминалитетот и јавните здравствени проблеми.

За властите на гранична контрола тие вклучуваат:

1. Помош во исполнувањето на законските обврски како што е утврдено во Анекс 8 од Меѓународната конвенција на ОН за хармонизирање на граничната контрола на стоки; Ревидираната Кјото конвенција; ГАТТ и ГАТС (СТО), итн.
2. Подобрување на секојдневната оперативна поддршка во однос на:
 - Приспособување на бројот на вработените за контрола колку што е потребно, дури и на дневна основа;
 - Отворање / затворање резервни сообраќајни ленти, доколку се достапни;
 - Обезбедување на сигурни и редовни информации за повисокото раководство за времето на чекање, заради

пренасочување на сообраќајот на помалку оптеретените гранични премини.

3. На надлежните владини тела им укажува на потребата да се инвестира во постапките или инфраструктурата на нивните гранични премини:

- Со идентификување проблематичните граничните премини;
- Со идентификување на главните извори на проблемите, процедурални или други;
- Со идентификување на долгорочните барања на вработените.

Како работи ИРУ БВТО?

ИРУ БВТО е едноставен за користење и за оние што доставуваат податоци (националните надлежни органи) и за корисниците (на органите и транспортните оператори).

Податоците во апликацијата ИРУ БВТО даваат информации за времето на чекање во часови, од доаѓањето на возилото на крајот на редот во земјата од А до ослободување на возилото од гранична контрола во земјата Б

1. Внес на податоци (од страна на надлежните државни органи, на пример, царината или Министерството за транспорт):

- Влез преку едноставен е-интерфејс;
- Влез од било кое назначено национално тело (на пример, владини органи, вработените во граничната контрола или здруженијата за патен сообраќај);
- Можни се неколку информативни внесувања на ден (на тој начин се доаѓа до реално време за известување);
- Податоците за времето можат да бидат дополнети со кратка текстуална белешка за причините за застојот.

2. Користење на податоците (од властите и операторите на возните паркови):

- Пребарување на податоците по начин на превоз (камиони или автобуси) и правец (влез или излез) ;
- Визуализација на податоците на дневна, неделна, месечна, годишна основа или на избран период, графички приказ и статистика;
- Пристап до текстуална информација за посебните причини за долгите застои.

Извор: adapted from the IRU website (2011).

Непреченото преминување на границата го намалува застојот во граничните објекти. Тоа е всушност продолжување на концептот за зелен канал.

Во земјите што припаѓаат на Шенген зоната, постепено се воведува систем на заедничка патрола. Специјално обучени царински и гранични полицајци на соседните земји вршат мешани мисии во определена гранична зона, со комбинирање на нивните овластувања и споделување на оперативни разузнавачки податоци.

Непотребни се проверките во внатрешноста на земјата. Напротив, дополнителните проверки обезбедуваат „безбедносна мрежа“ и овозможуваат порелаксирани контроли на граничните премини. Во некои случаи, внатрешните проверки откривале измама, која службениците за контрола на првата линија ја занемариле, па дури и откривале соработка меѓу корумпирани службеници и увозниците. Ако во внатрешноста се откријат неправилности, граничните власти треба да бидат веднаш информирани.



4.2.2 Гранични контроли што се однесуваат на животната средина

Сè почесто граничните контроли оневозможуваат криминал поврзан со заштитата на животната средина. Според „Иницијативата за зелена царина“, оваа форма на криминал на криминалните организации им носи 20-30 милијарди американски долари годишно. Криминалот поврзан со заштитата на животната средина вклучува искористување и недозволено пренесување преку граница на заштитени природни ресурси и незаконска трговија со „еколошки чувствителни“ стоки, како материји што ја оштетуваат озонската обвивка, отровни материјали, опасни отпади, загрозувани видови или живи модификувани организми.

„Иницијативата зелена царина“ (види УНЕП, 2008) е основана за да ја спречи незаконската трговија со еколошки чувствителни стоки, истовремено дозволувајќи и проперитет на законската трговија. Партнери на „Иницијативата за зелена царина“ се секретаријатите на релевантните мултилатерални договори за животната средина (Базел, Картагена, ЦИТЕС, Монреал, Ротердам, Стокхолм), Интерпол, Организацијата за забрана на хемиско оружје, Програмата за животна средина на ОН и нејзината канцеларијата за дроги и криминал и Светската царинска организација.

РАМКА 4.2

Контролирање на опасниот отпад: Базелска конвенција

Опасниот отпад настанува не само од хемиски отровен отпад, туку и од електронскиот отпад како што се компјутерите или мобилните телефони. Овие производи често содржат материји што се опасни за луѓето и животната средина, како на пример, олово, кадмиум, берилиум или жива. Најмалку 8,5 милиони тони опасен отпад се префрлува од земја до земја годишно како резултат на растот на глобалната трговија со опасен отпад.

Базелската конвенција за контрола на прекуграничен пренос на опасен отпад и негово депонирање е најсодржинскиот меѓународен договор во областа на заштитата на животната средина и регулирањето на прекуграничното пренесување на опасен и друг отпад.

Конвенцијата, со 172 договорни страни, стапи во сила во 1992 година. Страните имаат заедничка цел „да го заштитат, со строга контрола, здравјето на луѓето и животната средина од негативните ефекти што може да произлезат од создавањето и управувањето со опасен отпад и другите видови отпад.“

Секретаријатот на Конвенцијата го управува Програмата на Обединетите нации за животна средина (УНЕП). Покрај тоа, развиени се неколку иницијативи од страна на ОБСЕ за поддршка на земјите во спроведувањето на Конвенцијата. Тие вклучуваат работилници за обука, обучување на обучувачите, работилници за пренесување на знаење и институционализирањето на соодветна обука во наставните програми на царинските институции за професионална обука и градење на капацитетите.

Во јуни 2010 година, во колеџот на ОБСЕ за гранично управување во Душанбе, се одржа заеднички семинар за Спречување и откривање на нелегален прекуграничен транспорт на отпад и негово депонирање.

Семинарот имаше четири цели:

- Да се подигне свеста кај дел од различните органи за одредени аспекти на Базелската конвенција, како што се Стокхолмската конвенција за незградливи органски загадувачи и Монреалскиот протокол за материји што ја оштетуваат озонската обвивка. Ова вклучуваше испитување на начини за подобрување на безбедноста во однос на превоз на опасен отпад, на отпорните органски загадувачи, како и на материји што ја оштетуваат озонската обвивка;
- Да се подобри меѓусекторска соработка;
- Да се зголеми капацитетот за спречување и откривање на незаконски превоз во рамките на земјите-учеснички во ОБСЕ, преку поддршка на примената на соодветните конвенции и протоколи во областа на делување на ОБСЕ;
- Да се изготват препораки за развој на наставната програма за понатамошните активности за обука во однос на контрола на пратките со прекуграничен отпад.

Уште една од иницијативите на ОБСЕ беше објавувањето на „Видливи картички за отпад(и)“ (за Белорусија, Република Молдова и Украина), што им обезбедуваат брз преглед на органите за гранично управување одговорни за откривање и спречување на прекуграничната трговија со отпад.

Извор: Basel.int, 2011 / OSCE, 2011.

4.2.3 Мноштво агенции за гранична контрола

Улогата на големиот број агенции што учествуваат во контролата на границите често се оправдува со тврдењето дека тие се гаранција за одреден дел на прекуграничната безбедност. Иако ова може да е точно, едно критичко испитување на неколку гранични агенции откри дека контролите би можеле да станат поекономични и непречени доколку се подобрат.

Далеку од оправдано е да се тврди дека сите овие агенции треба да бидат присутни на трајна основа. Во некои случаи, нивната работа е високо специјализирана и вклучува експертиза што ретко е потребна. Постојано присуство на таквата агенција доведува кон дополнително трошење на ресурсите. Во други случаи, контролите или постапките што се водат од страна на специјализираната агенција се многу едноставни (на пример, мерење на масата на камионите) и лесно може да бидат преземени од страна на царинските органи или на граничната полиција. А со оглед на фактот што



Службеник на француската царина, кој делува од името на француското министерство за транспорт, го чита тахографот на дискот за време на контрола на патот. Го проверува времето на возење и одмарање, но тахографот дава и корисни информации за рутата и возењето на возачот. Може да биде корисна алатка при понтамошни контроли на камионот.

ПАМКА 4.3

Соработка меѓу повеќекратни агенции: Примерот на Шведска

Онлајн прирачникот Претставување на Царината на Шведска го содржи следниот пасус: „На национално ниво, шведската царина има тесна соработка со шведскиот Одбор за земјоделство, шведската даночна агенција, националната администрација за храна, националниот одбор за трговија, стопанските комори и други. Како орган одговорен за границата, шведската царина има мандат да ја провери точноста на документацијата што се бара од страна на други органи при преминување на границата (...) Нашата цел е фирмите и приватните лица да можат да се справат со деловните активности што се поврзани со царината само еднаш, без да контактираат повеќе органи. Шведската царина, исто така, тесно соработува со трговските друштва, шпедитерите, застапниците, превозниците и другите што учествуваат во трговијата со земјите надвор од ЕУ. Меѓу нас, нашата цел е да се поедностават постапките поврзани со царинските постапки и нив да ги направиме поефикасни. На пример, царинскиот систем „Скалило“ е развиен од страна на шведската управа во соработка со приватните претпријатија и трговските организации.“

Виртуелна царинска испостава

„Преку примена на стратегиите за развој ориентирани кон клиентот, шведската царина брзо стигна до заклучок дека не сите клиенти имаат слични потреби, способности, па дури и предуслови. Сепак главната цел на Виртуелната царинска испостава беше достапност за секој корисник и исто ниво на услуга во секој момент. Решението беше достапност од 24/7 во текот на годината и е-услуги, што е дополнителна додадена вредност за корисниците, без оглед на нивното ниво на способност и предусловите. Предизвикот и краткорочната цел беше да се понудат достапни услуги со висок квалитет за сите корисници на Виртуелната царинска испостава. Пристапот што се користеше беше создавање на различни групи на корисници, а потоа развивање на наменски решенија за секој од групите врз основа на повратни информации од клиентите (...) Долгорочната цел за Виртуелната царинска

испостава е да се овозможи непречен електронски процес што го покрива целиот синџир, преку користење на софистицирана е-услуга што нуди целосна мобилност. Со цел да се постигне ова, се нудат подготвени електронски и веб-услуги во согласност со потребите на секоја група на корисници.

Иницијатива „Скалило“

„Скалило“ е партнерство меѓу деловната заедница и владата што го започна шведската царинска агенција во 2000 година. Тоа донесе бројни придобивки за царината и трговијата, „Скалило“ функционира како едноставен модел за акредитација. Пред да се mine границата, видот на товарот што се пренесува и се пријавува на царината по СМС, со што возилата автоматски се идентификуваат и се проверува нивната стока и поминувањето на границата. Лесно се препознава и ниско и високо-ризичната стока, со што се спречува криминалот и измамите.

„Скалило“ ги комбинира управувањето со ризик и управувањето со квалитет за да заштеди време и пари, а истовремено ја зголемува безбедноста на прекуграничниот транзит. „Скалило“ е корисно за: три средни претпријатија ги намалиле административните трошоци за 150 илјади американски долари. Само ИКЕА заштедила 50 проценти од годишните трошоци со пријавување на „Скалило“. (Шведска царина стр. 10) Поради фактот што возилата не мора да застануваат на границите, времето на минување на границите се намалува на дваесет минути по превоз, што значи две илјади заштедени часови за прозводителите, шпедитерите и превозниците. Ова имаше позитивен ефект и на околината, па така Скалило се смета за „Зелена царина“. Едноставниот СМС систем обезбедува предвидливост, што пак ја зголеми довербата и заедничкото разбирање на постапките.

Извор: quoted from Swedish Customs, 2011, p. 10.

масата е особено важен елемент во царинските декларации, царинските органи можеби би биле подобриот избор; меѓутоа, граничната полиција често спроведува сообраќајни прописи, па и таа би можела да ја мери масата.

Друга слабост е тоа што мноштвото агенции често работат во изолација без да ги делат информациите, што неизбежно доведува до удвојување на проверките. Ова ги зголемува редиците и застоите. Овој проблем може да се подобри ако сите гранични агенции си ги разменуваат своите информации, ако податоците се насочени, автоматизирани и интегрирани и ако сите ги координираат своите контроли колку што е можно повеќе.

РАМКА 4.4

Делегирање: Примерот на САД

Во 2003 година, САД ја вовеле иницијативата „едно лице на граница“ (ОФАБ) за да ги обедини функциите на имиграцијата, царината и земјоделските контроли на американското копно, влезните пристаништа на море и воздух, под чадорот на организацијата за Царинска и гранична заштита. Нејзината цел е развивање на унифициран процес на гранична инспекција.

Кога беше формирана управата за Царинска и гранична заштита (ЦГЗ), постоеше тенденцијата секој службеник да ги врши сите работи. Беа обучени нови вработени во царинската управа, имиграциската и земјоделската контрола. Вработените кои веќе работеве за една агенција требаше да минуваат паралелни обуки за да ги научат должностите и одговорностите на другите две агенции.

Како што е прикажано во извештајот објавен од страна на институтот за миграциска политика, спојувањето на овие гранични агенции резултираше со неколку подобрувања:

- Еден пункт за контакт за лицата кои влегуваат во САД;
- Намалување на удвоените напори;
- Способност да се одвојат повеќе средства за олеснување на трговијата и патувањата, а исто така и на антитерористичките напори;
- Унифицирано ниво на алармирање и насоки за влез на пристаништа;
- Една политика во однос на употребата на сила, огнено оружје, дресура на кучиња и лични претреси;
- Поголема јасност на мисијата на границата;
- Способност за одредени службеници на ЦГЗ да ги интегрираат властите за имиграција, царината и земјоделството во нивните инспекции, наместо да бидат ограничени со нивниот конкретен мандат;
- Консолидирана технологија, што резултира со подобро пријавување на инциденти, управување со податоци, автоматизација, списоци за патувања и платни списоци.

Првично, постоеше широко распространета загриженост дека различните агенции ќе ја изгубат својата експертиза, како во централата така и на теренот. Меѓу нив постоеше страв дека специјализираните вештини ќе бидат изгубени поради нивна неупотребеност. Навистина, раководителите на ЦГЗ сфатија дека сè уште се потребни стручни лица во граничното опкружување. Ако некој е експерт за инсекти, тој треба да работи во таа област, а не да претресува патници. На крајот, ЦГЗ сфати дека постојат граници во делегирањето задачи на различните агенции.

Извор: adapted from Meyer, 2005.

4.2.4 Корупцијата како пречка за ефективните гранични постапки

Честопати, за лошото гранично работење се обвинува корупцијата, и обично царината е таа кон која е упатен поголем дел од вината, затоа што таа е синоним за сите гранични постапки. Дури и да постои корупција, таа не треба да влијае врз делегирањето на одговорностите на границата, туку треба да се земе предвид при креирањето на постапките и во распоредот на објектите.

Постојат голем број фактори што ја олеснуваат или дури и ја охрабруваат корупцијата.

Редиците, бирократијата и застоите го поттикнуваат плаќањето на мито. Ако обработката е добро организирана и оди брзо, веројатно далеку помали се можностите дека ќе се побара поткуп на локации што се подалеку од границата. Сепак, поголемиот број проверки, што се резултат на поделбата на процесот меѓу повеќе гранични агенции, не секогаш се ефикасно решение. Во некои земји се воведоа шеми за поднесување декларации однапред. Меѓутоа, ако обработката и постапките за пополнување на овие декларации се погрешни, ова ќе претставува нова причина за мито.

Измамата или поткупот во царинските постапки е пропорционален со нивната сложеност. Колку што е поголемо дуплирањето на царински постапки, толку е поголема веројатноста за корупција. Исто така, кога возачите ги немаат сите податоци и документи за транзитните декларации потребни на границата, а особено ако овие декларации се сложени и од нив зависи конешното царинење, поткупот е посебно честа појава.

Непријавување камиони останува честа форма на измама. Граничната полиција/полицијата и/или царинските службеници често добиваат големи суми на пари за да не ги евидентираат некои возила што влегуваат. Додека во некои случаи станува збор за возила што се само со прекумерна маса, оваа форма на корупција може да ги отвори границите за големи пратки на незаконски дроги.

Меѓуагенциската соработка понекогаш ја олеснува корупцијата. Додека царинците не значи дека се нужно најкорумпираните, тие често земаат мито и го делат со други агенции. Царинските службеници можат да мислат дека имаат одврзани раце за изнудување мито, затоа што се сметаат себеси за партнери со граничната полиција или чуварите. Не само што синцирот на корупција носи повеќе профит отколку некое повремено плаќање за дозвола, туку и шансите да ве фатат се многу помали ако постои соработка меѓу агенциите. Повеќето од овие видови на корупција може лесно да се избегнат со користење на компјутеризирани и автоматски системи на податоци (види Поглавје 7, „Информациска и комуникациска технологија и контроли без употреба на физичка сила“), подобар распоред на граничниот премин и дополнителни длабински проверки на патиштата (види Поглавје 6, „Опции за проектирање на граничните премини“).

Да се даде улогата на чувар на етиката само на една агенција (по дефиниција, на граничната полиција/полицијата), може, но не мора да биде ефективно. Ако полициските сили

се препознатливи според степенот на интегритет и борбата против корупција, овој пристап може да функционира, но ако се делегира една ваква улога само на една служба, тоа може да влијае на кредибилитетот на другите организации, особено на царинската служба и не може да придонесе кон целосна соработка меѓу агенциите. Искуството покажува дека дури и високопрофесионалните полицајци може да станат контаминирани во една корумпирана средина, при што можеби е подобро да се воведат надворешно одделение што ќе ги испита и спречи коруптивните практики. Инвестиција во општа програма на етика често е добра практика. Сепак, додека корупцијата во агенциите за управување со граничната безбедност е важно прашање, фактот што за неа е потребна подлабинска дискусија ја става надвор од делокругот на оваа публикација.

ПАМКА 4.5

Новата Супер зелена лента плус

Бирото за царина на Филипините изнајде начин да ги награди увозниците што се придржуваат до етичките деловни практики. Наградата е во форма на ексклузивен пристап до приоритетни слободни коловозни ленти за царинење наречени Супер зелени ленти плус (СЗЛ+). Според директорот на царината она што ова го прави различно и подобро се двете комплементарни функции, имено, проширување на привилегиите што им се даваат на оние што го усвојуваат проектот и воспоставување на здружение чие членување е ограничено само на корисниците на пристаништа што се здобиле со правото да бидат распоредени како први меѓу еднаквите. СЗЛ+ е царинско средство што на квалификувани увозници им овозможува поедноставен, брз и ефикасен процес на царинење.

Покрај придобивката за пократок процес на царинење, изземање од поднесување на документи и физички прегледи при редовен увоз, можност за обработка со претходно царинење, членовите на здружението СЗЛ+ уживаат тригодишно изземање од царинските проверки после царинењето, со петгодишна царинската акредитација и привилегија за увоз на стоки што не се вклучени во нивната листа на редовен увоз. Членовите на здружението СЗЛ+, исто така се ослободени од системот за селективност во царината. Во случаите каде што физичкиот преглед на увезената стока е предуслов, тој може да се изврши во просториите на увозникот. Здружението СЗЛ+ во моментов има 32 компании членки. Овие добија автоматско членство поради нивниот одличен историјат со активности и царински декларации во филипинското Биро за царина. СЗЛ+ се заснова на апликација, односно, секој кој би сакал да биде корисник на овие погодности мора да поднесе молба во здружението, кое пак темелно ја прегледува молбата, по што дава формална препорака до Бирото за царина. Подносителот мора да ги задоволи следните основни барања: примерност врз основа на проверени резултати, активности во одредена деловна активност и невмешаност во незаконски или неправилни трансакции.

Извор: adapted from Philippine Department of Finance, Bureau of Customs, 10 January 2011.

4.3 Контролни постапки

Ревидираната Кјото конвенција (РКК) нуди низа контролни постапки. Како основа, таа наведува дека сите стоки што влегуваат или излегуваат од царинското подрачје се под надзор на царината, вклучувајќи ги и средствата за превоз (РКК 6.1) и дека доколку е потребно, надзорот може да се прошири надвор од границата на трговските системи на трговецот (РКК 6.10).

Меѓутоа, надзорот треба да се спроведува на начин што нема да создава тесни грла на границата. Еден спектар на модерни царински техники во комбинација со технологијата им овозможува на царинските органи потемелно да ги царинат законските пратки и да применат соодветни и дури засилени контроли за трансакциите со висок ризик. Техниките на овој вид, што се опфатени на друго место во овој прирачник (види Поглавје 5, „Управување со ризик и селективност“) содржат иницијативи како што се развојот на ИКТ системи, воведувањето на анализа на ризикот и управувањето со ризикот, како и користење на контрола што се темели на ревизија. Преку соработката со трговците и со царинските администрации од други држави, особено со оние со кои се споделува заедничка граница, овие техники можат да бидат уште подобри. Таквите иницијативи и’ помагаат на царината да го напушти 100 процентното прегледување на документи и пратки и да мине на поселективни и фокусирани контроли.

4.3.1 Почитување на законите и нивно спроведување

Постојат два вида проверки: „проверка на почитување на законите“ и „проверка на спроведувањето“. „Проверката на почитување на законот“ се спроведува со цел да се утврди дали дадената пратка (или возило и документација) е во согласност со релевантните закони и царинските прописи. Терминот „спроведување на законите“ се однесува на оние активности што поттикнуваат или принудуваат усогласеност, вклучувајќи и судско гонење на сторителите што доведува до парични казни или затвор.

Проверките на почитување на законот се применуваат на сите форми на сообраќај, но се ограничени и селективни. Нивната цел е: 1) да се обесхрабри измамата со вршење на непредвидливи проверки, 2) да се тестира сигурноста на економските оператори и патници, 3) да се поттикнува професионалното работење на корисниците, 4) да се казнат прекршоците, и 5) да се открие потребата за подетални проверки и ажурирање на профилите на ризик.

Проверките на спроведување на законите се креирани да се открие измама, или барем неправилности. Како такви, тие исто така имаат ефект на одвраќање. Овие проверки имаат тенденција да бидат посистематски од проверките на почитување на законите.

Овие две категории во голема мера се преклопуваат. Навистина, ако не е откриен престап, сите проверки на спроведување на законот се проверки на почитување на законот. Во извесна смисла, проверките за почитување на законот претпоставуваат дека секој човек е чесен, а проверките за спроведување на законот се темелат на веројатност за општа измама. Проверките за почитување на законот се базирани на ризик. Тие се потпираат

на стратегии за ризик, политики и разузнавање и често се насочени кон најверојатните видови на измама. Ако се користат по случаен избор, тие имаат дестабилизирачки фактор. Во раните фази на спроведување на управување со ризикот, проверките по случаен избор често се покажаа поефикасни од проверките со намера. Додека на една страна, намерата на проверките за почитување на законот е да се откријат неправилности, тие од друга страна може да се користат за ажурирање на профилите на ризичните корисници или на видовите на трансакции.

Во случаите каде што треба да се прегледа стоката, ова треба да се случи веднаш откако е регистрирана нивната декларација (РКК, глава 3, „Царинење и други царински формалности“, Стандард 3.33). Контролите треба да обезбедат приоритет на живите животни и расипливата стока (РКК, поглавје 3, стандард 3.34). Другите видови производи би можеле да бидат исто така приоритет во итни случаи, на пример, резервни делови потребни за голема линија за производство што инаку би се затворила. Земањето мостри на стоки понекогаш е неопходно за да се проверат нивните карактеристики, но примероците треба да се што е можно помали. Во текот на анализата на примерокот, можно е остатокот на стоката на трговецот да се ослободи во замена за некоја форма на гаранција. На пример, ако постои спор за распоредување на стоката, во очекување на конечната одлука овој тип на гаранција може да биде во форма на плаќање што ги зема предвид исносот на царинските давачки и даноци за пратката.

4.3.2 Взаемно признавање на податоци и наоди

Поголемиот дел од податоците собрани на граница се директни или стандардизирани. Податоците за транзитните документи и регистарски таблички не се менуваат, барем во теорија. Според тоа, треба да биде можно стандардните податоци да се земаат само еднаш, по можност со користење на техники за автоматско собирање (скен на документи, технологија за оптичко препознавање на регистарски ознаки, автоматски мостови за мерење), а потоа овие податоци да бидат достапни за сите релевантни агенции на двете страни на граничниот премин. Споделувањето на податоци меѓу граничните агенции е главно за трговијата и за транспортот. И споделување на податоци меѓу земјите е од суштинско значење за програмите на безбедност. Овие теми се опфатени во следните Поглавја на овој прирачник: Поглавје 2, „Од домашна да меѓународна соработка“; поглавје 3, „Рамнотежа меѓу безбедноста, олеснување на трговијата и транспортот и развој на партнерства со приватниот сектор“ и Поглавје 7, „Информациска и комуникациска технологија и контроли без употреба на физичка сила“.

Во однос на царинските постапки и практики, взаемното признавање на податоци и наоди е од клучно значење за одредени видови на царински постапки, пред сè оние што често имаат економско влијание на глобалниот синџир на снабдување. На пример, може да се увезуваат одредени делови за склопување, а потоа повторно да се извезуваат како готови производи. Или, производите може да се увезуваат за поправка, а потоа да му се вратат на сопственикот. За да се справи со ваков вид на царинење, податоците што се прибираат при увоз мора да се споредат со податоците презентирани при извозот. Да се имаат податоци што се лесно достапни за сите агенции е од суштинско значење во динамичните индустрии. Кога, на пример, еден увезен

расипан производ влегува по друмски пат, а поправениот производ се извезува авионски, од две различни гранични испостави потребен е пристап до истите информации што треба да се споредат и поистоветат. Пристапот до информации од овој вид е исто така потребен за внатрешно царинење или за контроли што се базираат на ревизија.

4.3.3 Спроведување на законите

Овластувањето за спроведување на законите што е во рацете на царината, варира од земја во земја. Во некои земји, царинските служби имаат овластување да пребаруваат простории, додека во други, тие мора да се потпираат на други гранични агенции доколку сакаат да извршат претреси. Таквите овластувања не се постојани: тие може да се развиваат. На пример, под одредени околности царинските службеници можат да добијат пристап во трговската евиденција на трговецот, на пример, за време на акредитацијата за Овластен економски оператор. Националното законодавство треба јасно да го определи обемот и методите на спроведување на законите што и се делегираат на нивната царинската управа, со цел да се избегне бескрупулозност во практиките и да се промовира предвидливост.

Во земјите на ЕУ, кога законот дефинира прекршок, тој ист закон често пати ги набројува агенциите што се одговорни за неговата контрола, истражување, откривање и казнување.



Таргетирана проверка на транзитен камион на стојалиште на автопат во Франција.



Законодавците често ги користат предностите на одреден мандат и овластувањата на една специфична служба, за да им доверат одговорност за одреден вид на прекршоци. Овој пристап може ефикасно да се вгради во правниот систем во многу земји.

Работната група на СЦО за економска измама ги има дадено следниве препораки во врска со овластувањето за спроведување на законите што се доделува на царината:

- Испитување (да се провери почитувањето на царинскиот закон);
- Право на претрес (за незаконски увоз и извоз);
- Земање примероци;
- Заплена;
- Право на пристап до документи;
- Контрола после увозот и после извозот;
- Притвор или лишувањето од слобода;
- Обвинение;
- Гонење;
- Одземање на средства;
- Размена на информации и проверки во име на други царински управи.

Потребен е модел што ќе ги измери трошоците и придобивките од построгите или помалку строгите режими на почитување на законите. Таквиот модел треба да содржи податоци, како обем на сообраќај, просечно време за царинење, ниво на контрола и стапки на откривање. Дополнителните информации ќе го вклучуваат и бројот на случаи во однос на 1) таргетирање, 2) разузнавање, 3) случаен избор, 4) историјат со документи и слично, и 5) мултиагенциска вмешаност. Споредбите меѓу граничните испостави после одредено време ќе обезбеди широк модел на почитување на законите и олеснување, со што ќе се истакнат трошоците или придобивките од поединечните откривања. Таквиот модел може да биде дополнително подобрен и да вклучува различни категории на повреди (од мали грешки во документација, формалности или небрежност, до посериозни прекршоци и кривични дела).

РКК обезбедува голем број на најдобри практики за спроведување на законот. Од една страна, извршувањето треба да биде резултат на мерки за поттик, што се направени за да го зголемат почитувањето на законите од страна на трговците, на пример, пристап до одобреност и олеснување на трговијата и на транспортот. Од друга страна, спроведувањето на законот треба да содржи ограничувања како што се одземање на одобреност или одредување на санкции, како што се казните.

Одредбите за спроведување на законот треба да го опишуваат процесот што треба да се преземе при откривање на повреда на Царинскиот закон (РКК, Анекс X, глава 1, стандард 9), вклучувајќи ги и мерките што се на располагање, како што е заплена.

Кога стоката се задржува или заплена, царината треба да го информира трговецот за причината за дејствување, а исто така, да обезбеди опис на стоката во прашање, нивната количина и природата на прекршокот (РКК, Анекс X, Поглавје 1, стандард 13). Во некои случаи, како што се прекршоците

што се однесуваат на вреднување, стоките можат да му бидат ослободени на увозникот, со поднесување на средство за обезбедување, додека се очекува решението по ова прашање (РКК, Анекс X, поглавје 1, препорачана практика 14). Исто така, прекршокот може само да се однесува на дел од пратката, во кој случај делот од пратката што не е спорен може да му се врати на увозникот (РКК, Анекс X, поглавје 1, стандард 12).

Покрај тоа, истото кривично дело може да се појави со различни степени на сериозност. На пример, неточните податоци во царинската декларацијата може да потекнуваат од печатна грешка или неточни информации, или може да бидат резултат на крајна небрежност или намера да се изврши

Рамка 4.6 претставува документ на Царината на Обединетото Кралство (НВ Царина и Приходи, 21 април 2010 година) издаден како одговор на облакот со прашина од ерупцијата на вулканот Еијафјалокил во Исланд во април 2010 година.

РАМКА 4.6

Брзата реакција на Царината на Обединетото Кралство на инцидентот со облакот од прашина

Тарифни преференцијали: Вулканска прашина од Исланд
Царински извештај (10) 29

Кој треба да прочита?: Сите увозници на стоки

За што се работи?: Поради исклучителни околности, постапката за прифаќање на скенирани/ факсирани докази за потекло привремено е променета

Ефективност: веднаш

Важи до/истекува: 31 мај 2010 година

Тарифни преференцијали: Вулканска прашина од Исланд

1. Вовед

Поради исклучителни околности предизвикани од облакот со вулканска прашина, авионската пошта и курирската пошта во Обединетото Кралство се откажува и ќе биде отежнета до понатамошно известување

2. Времени мерки за преференцијални барања

Увозниците што имаат пратки што чекаат за пуштање во слободен промет на пристаништата, за кои бараниот оригинален доказ за преференцијално потекло се уште не стасал поради проблемот со вулканската прашина, Царината на Обединетото Кралство во исклучителна постапка ќе прифаќа копии на оригиналните потврди на доказот за потекло испратени по факс или скенирани (ГСП форм А, ЕУР 1, ЕУР-МЕД или АТР – сертификат за движење).

Во царинските декларации за увоз во рубриката 44 потребно е да се наведе дека потребниот доказ за преференцијално потекло се задржува, заедно со серискиот број на факсираната/скенирана копија на сертификатот и неговата шифрена ознака. Невклучувањето на шифрата на соодветниот документ ќе резултира со потреба за доставување на гаранција.

Откако ситуацијата ќе биде разрешена, оригиналните документ(и) мора да се добијат и презентираат на Царината на начин и во време, како што ќе биде побарано.

измама. Треба да се земе предвид фактот дали декларантот презел „разумни чекори“ за да обезбеди соодветни податоци (РКК, Анекс X, Поглавје 3, Стандард 24). Потребни се постапки за случаи на ненамерни грешки и помали прекршоци. Овие не би требало да бидат предмет на тешки казни (РКК, Поглавје 3, стандард 3.39). Треба да се има предвид дека прекршок може да се случи како резултат на виша сила (РКК, Анекс X, поглавје 1, царински прекршоци, стандард 25).

Во случај на царински прекршок, засегнатата страна мора да има право да се жали на независен орган (РКК, Анекс X, глава 1, „Царински прекршоци“, стандард 27). Кога се идентификува едно дело, стоката треба, ако е можно, да биде ослободена за увозникот, со поднесување на средство за обезбедување, во исчекување на конечната одлука (РКК, поглавје 3, стандард 3,43).

Спроведување на законите во најдобрите практики вклучува конзистентност, транспарентност и правичност додека се обезбедува брзо решение. Ова се сите важни критериуми за изградба на предвидливост во трговијата и ограничување на пореметувањата на глобалниот синџир на снабдување.

4.3.4 Безбедност

И покрај фактот што меѓународните стандарди ги наметнуваат или препорачуваат контролите за безбедност, корисниците неволно ги прифаќаат. Безбедноста на синџирот на снабдување (БСС) е концепт што се појави по нападите во септември 2001 година. БСС е дефиниран од страна на Светска банка, како: „Безбедноста на синџирот на снабдување (БСС) е концепт што опфаќа програми, системи, постапки, технологии и решенија што се применуваат за справување со ризиците за синџирот на снабдување и како последица на заканите за економската, општествената и физичката благосостојба на граѓаните и организираното општество,“ (Донер 2009 година, стр. 8). БСС е спроведување на пристап заснован на откривање специфични форми на криминалитет во трговските трансакции. Не е можно да се постигне 100 процентно почитување на законите/или безбедност. Некои модели укажуваат на тоа дека колку повеќе контроли има, толку помалку се ефективни во спречување на големи нарушувања на безбедноста.

Програми за предрегистрација

Возачите на камиони и нивните возила би требало да можат претходно да се пријават и да бидат претходно идентификувани од страна на имиграциските и царинските органи. Бидејќи се предмет на безбедносно царинење, за нив брзата обработка на границите ќе биде од голема корист. Погодноста од таквиот систем го вклучува следново: 1) Податоците можат да се собираат и заверуваат многу поефикасно кога нема временски ограничувања (на пример, пред лицето или пратката фактички да ја преминат границата); 2) Подносителите имаат поголема веројатност да ги почитуваат законите, доколку знаат дека постои директна корист поврзана со претходната регистрација (и да знаат дека ќе ја загубат оваа придобивка ако направат прекршок); 3) Вработените за контрола може да бидат подобро специјализирани и распоредени да се справуваат со групи на население на корисници и 4) употребата на технологијата може да биде оптимизирана.

Програми на акредитација

Додека од трговците не се бара да се придржуваат до програмите за акредитација, оние што се придржуваат за возврат добиваат погодности. Ознаката за Овластен економски оператор (ОЕО) на ЕУ не е задолжителна (иако, силно се препорачува) на трговците им нуди придобивки во трговското и транспортното олеснување. Сепак, некои европски држави чувствуваат дека веќе имаат толку многу дадено за трговското и транспортното олеснување, што не можат да дадат повеќе во смисла на засилување на безбедносните барања.

Овие програми бараат не само адекватна технологија, што е достапна во многу држави, туку и широка мрежа за комуникација, капацитет за споделување на разузнавањето, ревизија и способност да се идентификуваат сигурните оператори (и редовно да се оценува нивниот интегритет). Сепак, овие софистицирани алатки за разузнавање и оценување на ризикот не се секогаш на располагање и не се ефикасни во сите земји што морале да се соочат со транзиција и силен подем на (непроверен) приватен сектор. Во нивното законодавство, организираноста и ставот, овие држави се уште работат по системот што го наследиле. И

ПАМКА 4.7

Детектори за радијација

Многу држави имаат инвестирано многу пари за опрема и обука во детектирање на радијацијата. Во САД, на пример, 100 проценти од контејнерите што доаѓаат преку морски пат се скенираат со радијационски портални монитори. Исто така, секој царински службеник и службеник на граничната безбедност мора да носи личен пејџер за радијација. Сепак, оваа опрема не секогаш се користи ефикасно.

Во Лонг Бич, Калифорнија, најпрометното пристаниште за контејнери во САД, има околу 450 царински инспектори. Една третина од овие ги набљудуваат и координираат алармите за радиоактивност. Просечниот сообраќај е 32.000 контејнери на ден, при што се генерираат околу 600 сигнали. Во многу земји каде царината има одговорност за контрола на радијацијата, постојано се случуваат лажни аларми. Како резултат на тоа, царинските службеници често пати ја приспособуваат сензитивноста на нивната опрема. Раководителите на царината (или тој што има одговорност за контрола на зрачењето) мора да направат прилагодувања на бројот на вработени со задачите за да се приспособат на промените во работата предизвикани поради добивањето на нова опрема.

Пристаништето во Ротердам дневно обработува околу 20.000 контејнери на ден, со 200 аларми. Сепак, царината во Ротердам не презема акција за секој поединечен случај. Тие имаат список на стоки што се со високо ниво на зрачење, како што се подни плочки или средствата за домашни миленици. Ако во манифестот е наведено дека во контејнерот има таква стока, царината дозволува внесување на таква стока. За да се избегне ризикот таквата стока да се користи за криумчарење - на пример, нуклеарна глава да се обложи со подни плочки – се спроведува заднинско управување со ризик. Но, ова ја негира целата логика да се има детектори за радијација.

додека нивните организации од приватниот сектор јавно се приклучуваат на доброволните шеми на почитување на законите, секојдневното искуство покажува дека нивните членови честопати ги злоупотребуваат празнините и слабостите во контролниот процес.

Понатаму, различни региони имаат различна работна средина. Во државите на ЕУ, САД и Канада, граничната безбедност се гледа како работа на царината. Овој феномен го определила историјата, бидејќи царината постоела пред граничната полиција или сличните имиграциски власти да добијат гранични надлежности. Постои и добро ниво на соработка меѓу агенциите, што во многу региони не постои.

4.4 Политики за царинење

4.4.1 Процес на царинење

Начинот на кој се царинат стоките (или на границата или во внатрешноста) може да има значителни последици за застоите, управувањето со транзитот и потенцијалната измама.

Процесот на увозно царинење обично се состои од голем број различни чекори:

- *Карго-декларација* од страна на превозникот до царината: Превозникот пријавува стока во негово владение до локалната царинска испостава. Ова традиционално се прави после пристигнување на стоката. Сепак, после воведувањето на претходните декларации, превозниците сега се во можност да ги обезбедат овие податоци однапред и да го подобрат синџирот на снабдување.
- *Привремено чување на стоки*: стоките се чуваат во постапка додека се очекува да бидат царинети.
- *Царинска декларација за увозна стока*
- *Подготовка и доставување на декларација за стоката* од страна на увозникот/застапникот: увозникот или застапникот поднесува декларација, било во хартија или по електронски пат. Во една модерна царинска средина, ова се прави пред стоката да пристигнат.
- *Проверка и прифаќање на декларацијата за стоката*
- *Автоматско управување со ризик/каналзирање*: управувањето со ризик ги мери ризиците, а модулот за селективност ги каналзира декларациите на црвен, портокалов или зелен канал.
- *Проверка на декларацијата и придружните документи*: проверките на документацијата се вршат доколку тоа е потребно, типичен пример е проверката на сертификатот за потекло.
- *Утврдување на декларација*: се врши од страна на специјализиран цариник (по избор).
- *Физички преглед на стоката (по избор)*: Ова може да биде во форма или на проверки без користење на физички труд со опрема како што се рачни рентгени за проверка.
- *Наплата на давачки/даноци* од страна на царината (по

избор, од страна на комерцијалните банки): Освен во случаи каде постои специфичен договор за одложено плаќање, царинските давачки и даноците треба да се платат за да се овозможи стоката да биде пуштена во слободен промет.

- *Пуштање на стоката* од страна на царината: царината го одобрува пуштањето на стоката.
- *Испорака на стоки на увозникот*: Увозникот добива пристап до стоката.
- *Ревизија после царинење*, на увозникот од страна на царината (по избор): Царината спроведува ревизија на одредена трансакција, или на неколку трансакции во текот на еден период.

Во режимот со контрола пред испораката, пратките се проверуваат пред да се извезат, за да се утврдат податоците, како што се вредноста или количините. Ова потоа се користи како основа за поднесување на декларација за стоки при увозот.

4.4.2 Царинење на границите

Традиционално, пратките се царинеле на границата. Ова било во согласност со потребата стоките да се увезуваат во согласност со одредбите на националните закони веднаш штом ќе влезат во царинското подрачје. Ова релативно лесно се применувало во времиња кога имало мал промет или кога постапките за царинење биле едноставни. Шверцот полесно можел да се идентификува. Ова значело дека царината не морала да воспоставува систем на внатрешни царински испостави и Царинарници. Во времето кога транспортот траел долго, не било многу важно дали стоката минала еден или повеќе денови на границата. Некои држави долго го имаа задржано овој модел (како САД), но времето за царинење рапидно се намалуваше.

Кога стоката се царини на границата, увозникот е ретко присутен. Ова е затоа што стоката е наменета за субјект во внатрешноста. Вообичаено е сите формалности да ги заврши застапникот за царинење или шпедитерот. Доколку се јави проблем како потреба нешто да се

Обработка на товар во контејнери.



разјасни или се потребни дополнителни документи, или ако се потребни дополнителни формалности, застапникот за царинење го прекинува процесот на царинење и го контактира клиентот. Ова има своја цена, а предизвикува и одолжувања.

Царинскиот застапник може да биде казнет со глоба доколку направи грешка во декларацијата за стоката. (работа што не е нечуена). Природна тенденција е глобата да ја плати увозникот, нешто што полесно се прави ако увозникот не е во близина. Иако ова не значи дека застапниците се безгрешни, се чини дека имаат поголема моќ кога се на границата, а увозникот е на одредена далечина. Затоа царинските застапници на почетокот се противеа на моделот за царинење во внатрешноста.

Сепак, царинењето во внатрешноста не создаде толку многу проблеми колку што се мислеше на почетокот. Причините за ова се трократни. Прво, услугите на царинските застапници станаа поинтегрирани откако се споија со превозниците и сега честопати пружаат услуги од-врата-до-врата. Второ, поголемиот дел на фирми сè уште ги бара нивните услуги и покрај префрлањето на царинењето во внатрешноста. За увозниците, воспоставување на можности за локално царинење не е лесно, а и трошоците се некогаш поголеми отколку што се давачките што им ги плаќаат на царинските застапници. Понекогаш е поекономично да се најде надворешен соработник. Царинските застапници имаат и традиција на соработка со царината, што им овозможува полесно посредништво меѓу царината и деловната заедница. На крајот, во една „безшпедитерска“ средина, царината ќе мора да обезбеди опширна обука и советување за увозниците, да ја проверува нивната работа во детали и да посвети повеќе ресурси за рутински проверки во компаниите.

Работно време

Граничните премини не работат секогаш нон-стоп. Ова можеби и не е потребно, особено кога товарниот сообраќај е генерално слаб, или ако возачите не сакаат да возат ноќе од сигурносни причини. Во прашање можат да бидат и сезонски промени, што имаат теркови на минување на границите. Сепак, движењето на некои стоки треба да се овозможи и надвор од работните часови, особено кај расипливата стока.

Иако може да се чини очигледно дека царините од двете страни на границата треба да работат со исто работно време, понекогаш се случува работното време на царините на паралелните гранични премини да не се совпаѓа. Различните временски зони секогаш претставувале проблем, како и разликите со државните празници. Во најголемиот дел на случаите, се чини дека овие проблеми се решени, па поголемите објекти работат нон-стоп. Сепак, ова наметнува координација на напорите меѓу националните управи на државите на двете страни на границата.

Следното е извадок од списокот на прекугранични информации на Република Унгарија, вклучително и работното време и вообичаениот вид на сообраќај.

Табела 4.1. Унгарско – Украинска граница

Барабаш - Кожино	07.00. – 19.00.	Патнички сообраќај (освен автобуси)
Бережжутани - Лужанка	24 часа	Патнички сообраќај
Лонија-Звокоје	08.00. – 16.00.	Патнички сообраќај (освен автобуси)
Тежабеш-Вилок	24 часа	Патнички сообраќај
Захоњи-Чоп	24 часа	Стоки и патнички сообраќај; Станица за ветеринарна и фито-санитарна инспекција; Транспорт на производи за двојна намена, технологија, предмети од културно наследство, дрога, психотропски материи и опасен отпад.
Извор: прилагодено од Царината на Унгарија и вебсајтот на Фајненс Гард „Гранични премини“		

Иако законодавството честопати ја дефинира царинската испостава како место каде што треба да се врши царинењето (РКК, поглавје 3, стандард 3.1) општо кажано, законодавството не треба да ги присилува трговците да увезуваат или извезуваат одредени стоки преку одредена царинска испостава (РКК, Специфичен анекс А, поглавје 1, стандард 3).

Стандарди и сертификација

Целта на стандардите е да воспостават некаква форма на меѓународно или барем регионално усогласување. Главниот извор на стандардите за царинење е Ревидираната Кјото конвенција. Другите стандарди важни за процесот на царинењето, како што е праќањето пораки преку компјутер, се опфатени со моделот на податоци на СЦО. Изобилството на стандарди може да биде предизвик, освен ако тие не се хармонизирани со што би се овозможила прифатливост на документацијата, сертификатите и наодите на другите држави. Кога ова се применува во царинењето на границите, се добива значајно подобрување.

Ова особено се однесува на масата на товарните возила. Возилата што ја минуваат границата – понекогаш се мерат до четири пати. Ако стандардите на една земја се прифатливи во друга, доволно ќе биде само едно мерење. Напорите за интеграција од овој вид се практикува на границата меѓу Полска – Белорусија, Полска-Украина, каде полските белешки со измерената маса се користат од страна на властите на Белорусија и Украина. Систематизирањето на овој пристап е добра политика.

Во 2001, УНЕЦЕ го воведо меѓународниот сертификат за маса што се базира на сертификација на опрмата за мерење во земјата на заминување (Акредитирани центри за технички преглед). Сертификатот би требало да го прифаќаат сите земји потписнички, но неговата примена се чини сè уште се соочува со потешкотии.

Овој сертификат за маса е дел од Меѓународната конвенција на УНЕЦЕ за хармонизирање на граничните

контроли на стоки (УНЕЦЕ, Женева, 21 октомври, 1982). Како што се наведува во членот 2, неговата цел е „да ги намали барањата за завршување на формалностите, како и бројот и времетраењето на контролите, особено оние што се потребни за координирање на постапките за контрола и методите на нивната примена на национално и меѓународно ниво“. Исто така, Анексот 8, „Олеснување на постапките на минување на границите за меѓународниот патен сообраќај“ обезбедува алатки



Мерење на камион на граничниот премин Брест-Корожин на границата меѓу Белорусија и Полска.

Рамката 4.8 е цитирана од интернет-страницата на Железницата на Свазиленд (Железница на Свазиленд, „царинска испостава Матсапа“). Текстот потекнува од 2007 година и го опишува користењето на царинската испостава во внатрешноста и корисноста од неа.

РАМКА 4.8

Царински испостави во внатрешноста: примерот на Свазиленд

Светскиот подем на користењето на контејнери, како начин за транспорт на стоки и експанзијата на извозните индустрии на Свазиленд, логично придонесоа до отворање на царинска испостава за контејнери во внатрешноста на земјата.

После студијата за остварливост во 1988 година, под покровителство на Јужно-африканската конференција за координација на развојот, во април 1993 година, во индустриската зона на Матсапа беше формирано царинска испостава во внатрешноста Матсапа.

Целта беше да се исполнат барањата на извозниците и увозниците, што се однесуваа на ефикасни услуги што во исто време се чувствителни на времето и на трошоците. Нејзината намера беше и зголемување на приходите на Железницата на Свазиленд.

Оваа испостава ја оставри својата цел. Таа е копнено пристаниште (меѓународно далечинско пристаниште) и е идеално за држава без излез на море, како Свазиленд, бидејќи ги вклучува сите услуги што се дел од пристаништата на море.

Тие вклучуваат:

- Опрема за ракување со контејнери од 3м, 6м, и 12м;
- Приколки и возила за услуги за клорисниците од видот врата-до-врата;
- Објекти за царинење, олеснување на постапките за издавање на товарните листови помеѓу поморските дестинации/ одредишта и Свазиленд;
- Компјутеризирано следење на контејнерите;
- Привремено складирање на контејнерите.

Сето ова е засилено со посветеноста на вработените.

Овие контејнери се пренесуваат до царинската испостава во внатрешноста по друмски превоз, потоа со железница до морското

за усогласување. Покрај другите работи, тој ги опишува сертификатите за маса: „Сертификатите за маса ќе бидат прифаќани како валидна мерка за маса од страна на надлежните власти на договорните страни, и надлежните власти ќе се воздржуваат од барање на дополнителни мерки за мерење, освен контролите по случаен избор и контроли случаи на сомнителни неправилности“.

4.4.3 Царинење во внатрешноста

Царинењето во внатрешноста започна да се применува како стандард во Европа во 1960-тите, кога Германија и Франција решија дека царинењето на границата треба да е исклучок, а не правило, Германија воведо поедноставени постапки за царинење за големите увозници и повеќе не бараше посебна увозна царинска декларација за секоја пратка. Франција, која воведо слична поедноставена шема, исто така сакаше да го укине монополот на царинските застапници и да ги елиминира тесните грла на големите гранични премини, особено на границите на Заедничкиот пазар.

Царинењето во внатрешноста носи бројни погодности:

- Царинењето на одредиштето значи директен контакт меѓу царината и увозниците, со што се олеснуваат

пристаниште и потоа се товарат на бродовите. Со текот на годините, сообраќајот со контејнери значително се зголеми. За да продолжи успешноста и ефикасноста на оваа царинска испостава, потребно е да се надгради нејзината инфраструктура и објектите.

Во 2002 година, терминалот каде контејнерите се редат еден врз друг беше изграден од поцврста и поиздржлива подлога. Беше набавен и вилушкар за редување, што можеше да нареди 5 празни контејнери или 3 натоварени, со безбедно оптеретување од 45 тони. Со ова оваа царинска испостава стана побезбедно депо каде сообраќајот беше полесен и поефективен, што стана од клучно значење за дневните активности во оваа царинска испостава што се наоѓа во внатрешноста. Со почетниот пораст на сообраќај со контејнери од 2.500 ТЕУ (единици еквивалентна на 20 фита) годишно (пред 2002 година), на просечно 10.000 ТЕУ годишно, порастот беше значителен. Брзината на сообраќајот веќе покажа дека терминалот каде што се редат контејнерите станува мал.

За да им се излезе во пресрет на корисниците понатаму, на располагање се следните услуги:

- Пристанишните такси ги собира Железницата на Свазиленд во име на Јужноафричките пристанишни работи (САПО);
- Царинските испостави за царинење се лоцирани во просториите на Железницата на Свазиленд во Матсапа;
- Застапниците на бродските линии, како што се „МСЦ Лоџистик“, „Сафмарин“ или „Крос Кантри“ се сместени во истата канцеларија, заедно со вработените на Железницата на Свазиленд;
- Некои застапници за царинење и логистика имаат канцеларии во просториите на Железницата на Свазиленд, а други во индустриската зона Матсапа.

барањата за дополнителна документација, разјаснувања или едноставно наплата на казните; барањата за дополнителна документација, разјаснувања или едноставно наплата на казните;

- Увозниците можат да формираат нивно одделение за царинење во рамките на својата компанија, што може да ги користи упатставата што ги добива од царината. Ако решат да користат услуги на царинските застапници, контактот ќе биде уште подиректен;
- Поедноставните формалности го забрзуваат сообраќајот на границата;
- Стоката се царини таму каде што се троши, со што се елиминира потребата од претовар и истовар. Царинењето во внатрешноста го намалува бројот на застанувања и времето за чекање, со што се намалува и цената за увозот до крајната испорака.

Исто така, има и бројни технички причини зошто царинењето во внатрешноста е попрактично.

Рамката 4.9 е прилагодена од документот на Светската банка во Авганистан: Информации за земјата, достапен на интернет-страницата на Светската банка (Светска банка 2007).

РАМКА 4.9

Внатрешно царинење во Авганистан

Дебатата за царинење на граничните премини или за внатрешно царинење се однесува и на Авганистан. Традиционално, сета стока што влегува во Авганистан се царинеше на првиот терминал за влез (границата), но царинските давачки собрани на границата честопати беа пренасочувани од страна на локалните власти, на штета на државниот буџет. Системот беше карактеризиран како загуба во приходите, неадекватна контрола и високо ниво на корупција.

Беше воведен систем на царинење во внатрешноста, со давачки што се собираа во поголемите градови каде што беше полесно да се контролираат сметките. Државниот приход од царините значително се зголеми.

Овој систем беше подржан од страна на Проектот за итна модернизација на царината и олеснување на трговијата на Светската банка. Во неговите цели спаѓаа:

- Поддршка за напорите на Авганистан да ги зголемат приходите од царина;
- Намалување на трговските трошоци поврзани со транспортот;
- Стимулирање на трговијата;
- Намалување на корупцијата;
- Подобро организирани гранични постапки;

Проектот се фокусираше на:

- Развој на физичката инфраструктура на испоставите на граничните премини;
- Внатрешни царински испостави како испоставата во Кабул;
- Контролни точки за транзит;
- Царинска испостава на аеродромот во Кабул;
- Измени во полтииката;
- Зајакнување на владината администрација во царинските и транзитни системи, вклучувајќи комуникации и воведување на компјутеризација;



Контејнерски терминал.

Царинењето сега е сложен процес што од царинските службеници бара специјализирани вештини. Тие мора да знаат како да ги распоредуваат софистицираните стоки со помош на Хармонизираниот Систем, да ги утврдат исклучувањата

- Обезбедување технички совети за трговските и транзитните договори;
- Помош во воспоставување надлежност за поставување на услови за стандарди, метрологија, тестирање и квалитет во Авганистан.

Резултатите од проектот вклучуваа:

- Примена на транзитниот модул АСИКУДА, поддржан со интензивни обуки за царинските службеници, застапници и трговци;
- Сите царински испостави беа опремени со радиоопрема што се употребуваше во активностите за извршување и подобрување на комуникациите. Беа воспоставени и врски со регистрација на возилата меѓу границите и кабулската сообраќајна полиција;
- Воспоставување на Одделение за координација на обуките од страна на Институтот за обучување на царината, што започна со брз проект за обука;
- Развој на интернет-страница на авганистанската царина каде се поставени царинските тарифи, законите, постапки и упатствата;
- Подобрување на инфраструктурата, со нови или поправени 56 објекти што функционално беа подобрени;
- Формирање на Здружение на шпедитери на Авганистан (ЗША) што доби членство во ФИАТА (Меѓународна федерација на здруженија на превозници);
- Обуки за превозници со помош на УНКТАД;
- Помош преку УНКТАД за ЗША за утврдување на законска рамка за транзитно трговските договори (ТТР) со соседните земји;
- Основање на национално тело за стандарди на Авганистан со претседателски указ (НТСА).

според правилата на потекло и да ја утврдат царинска вредност со користење на методите за утврдување на царинска вредност на СЦО. Службениците мора да одлучат дали е потребна земање на мостри заради анализа од лабораторијата, за стандардизација и метрологија и дали пратката ќе биде пренасочена кон специјализираните царински одделенија. Сето ова е многу попогодно во еден голем град, отколку во оддалечен граничен премин. Нереално е секој граничен премин да има лабораторија, а поставувањето специјализирани службеници за вреднување и потекло е неекономски и неефикасно. Ова е така, затоа што ретко се бара ваква експертиза на граничните премини, а и ваквите стручните лица подобро работат во тимови каде што можат да црпат искуство и знаење едни од други.

Друга добра страна на големите централизираните локации за царинење наспроти оддалечените гранични испостави е подобра контрола врз потенцијално корумпираните службеници, кои вака се попростапни за ревизорите.

Како дополнување, кога царинството се прави на централизираните локации, полесно е да се обезбеди конзистентност на политиката. Царинските управи насекаде во светот се сретнуваат со проблемот на различно толкување на царинските правила и постапки на различни локации. Ова, очигледно има влијание врз прибирањето на приходи и доведува до нарушување на трговските модели, како резултат на „купување во пристаниште“.

4.4.4 На граница или во внатрешноста?

Кога се донесува одлука за најдобрата политика, треба да се земат предвид неколку работи.

Големината на земјата и нејзината географија. Чекањето на границата во голема држава претставува помал дел од целото време за транспорт отколку да се чека на границата на мала земја. Внатрешното царинење има повеќе смисла во мали држави и тоа е практиката што се претпочитува во ЕУ. Локацијата на главните економски центри е исто така битен фактор. Царинењето на граница е добро ако во близина на границата се наоѓа поголем град. Но, ако граничната испостава е далеку од поголем град, можеби е подобро царинењето да се врши во внатрешноста.

Политиките што се однесуваат на протоколот на сообраќајот. Во теорија, царинењето во внатрешноста ги намалува тесните грла. Ако приоритетот вели патиштата да бидат отворени и расчистени, тогаш е подобро царинењето да е во внатрешноста. Аако сообраќајот е слаб, доволно е царинењето да се врши на граница. Се разбира, има и други причини зошто сообраќајот треба да се запре на географската граница.

Важни се ИКТ-ресурсите. Кога при царинењето на граница се користат компјутерски податоци (по можност внесени автоматски) и ако тие податоци се правилно правилно, недостатокот на конзистентност во постапките и проблемите со царинските давачки подобро се контролира во внатрешноста.

Треба да се елиминираат двојните постапки. Формалното царинење во внатрешноста обично е продолжение на царинските постапки што се исто така опширни. Во такви случаи, работата во голема мерка се дуплира. Царинењето во внатрешноста тогаш е царинење по втор пат (или трет

пат ако претходно биле потребни детални известувања). Ваквите политики треба да се променат.

Сигурен транзитен систем е потребен за царинењето во внатрешноста. Иако прекуграничниот трговски сообраќај е регулиран со меѓународните транзитни договори, за билатералниот патен сообраќај се применуваат политиките што се договорени. Може да се направи разлика меѓу различни транзитни режими што кажуваат кому му е дозволено царинење на граница, а кому во внатрешноста.

Регионализираните цели во однос на приходот можат исто така да влијаат врз царинските политики и да нанесуваат удар на слободата на увозниците да одлучат каде да вршат царинење на стоките. Ова се должи на фактот што различни царински испостави сакаат да ги задржат своите корисници кои им носат приходи.

Рамка 4.10 е прилагодена од документот за царински постапки и политика на Царинската унија на ЕУ (ЕУ, 2010)

РАМКА 4.10

Царинските постапки и политика на ЕУ

Законодавството на ЕУ што стапи во сила на 1 јануари 2011 година, предвидува збирна влезна декларација (ЗВД) што треба да се поднесе електронски пред пристигањето на стоките во царинското подрачје на Заедницата или пред истоварот на контејнерите кога станува збор за бродски превоз.

Крајниот рок за поднесување на ЗВД зависи од начинот на транспорт:

- Поморскиот товар во контејнери (освен кратките поморски испораки со контејнери): Барем 24 часа пред почетокот на истоварот на било кој товар што потекнува од странско пристаниште, ако е предвидено барем само едно застанување на бродот во царинското подрачје на Заедницата;
- Неконтејнеризиран (растурлив) поморски товар (освен кратките неконтејнеризирани поморски испораки): Барем 4 часа пред пристигнувањето на првото пристаниште на царинското подрачје на Заедницата;
- Испорака на кратки поморски релации (движење меѓу Гренланд, Фарските острови, Цеута, Мелила, Норвешка, Исланд, пристаништата на Балтичко Море, Северното Море, Црното Море и Медитеранот, сите пристаништа на Мароко и царинското подрачје на Заедницата, освен француските департмени преку море, како Азурите, Мадеира и Канарските острови): Барем два часа пред пристигнување во првото пристаниште на царинското подрачје на Заедницата;
- Железнички и внатрешни транспорти по вода: Барем два часа пред пристигањето во царинската декларација на влезот во царинското подрачје на Заедницата;
- Друмски сообраќај: Барем еден час пред пристигнувањето во царинската испостава на влезот во царинското подрачје на Заедницата;
- Комбиниран сообраќај: Крајниот рок за начинот на транспорт што ќе влезе во царинското подрачје на Заедницата (на пример, за камион или фериброд во краткиот сообраќај по вода, рокот е барем два часа пред пристигањето на ферибродот во првото пристаниште на царинското подрачје на Заедницата.

4.4.5 Претходно царинење и информации испратени однапред

Во добро организирана и управувана средина со функционални прекугранични ИКТ-врски и меѓуврски со агенциите и нивните ИКТ-системи, би требало да е можно следење на испораката, и физички и административно, од моментот на потекло до моментот на пристигнување на стоката. Локацијата на местото на царинење тогаш би било ирелевантно, затоа што царинењето би се правело според податоците што се евидентирани пред поаѓањето и царината би била наплатена во одреден момент во синџирот на снабдување. Ова е пристап што се препорачува во Рамката САФЕ на СЦО. Со ваквите постапки,

РАМКА 4.11

Метод за гранично управување на Финска

Методот за гранично управување на Финска е модел за функционална интеграција во рамките на специјализациите на агенциите.

Финската царина смета дека нејзината работа е да управува со границите, без оглед каде тие се наоѓаат и вклучувајќи ги и оние во внатрешноста во територијата, преку виртуелен граничен концепт што се пренесува во одложувачките режими и внатрешното царинење. Ова повеќе се темели на информацијата каде започнува ризикот, а не на која точка или кој премин стоката влегува во територијата.

Целосната меѓу-конекција помеѓу царината, полицијата и граничната полиција е воспоставена со декрет на финската влада и сите работат заедно врз основа на еднаквост и најнепосредна надлежност.

Царината има одговорен став кон влијанието на граничните постапки врз трговијата, па тие постапки ги организираше на најдобар можен начин преку компјутеризација и пилот-примена на алатките на ЕУ, како што се претходно алармирање во контролниот извозен систем.

Финските гранични објекти заеднички ги управуваат граничната полиција и царината, во контролна просторија во која граничниот полицаец и царинскиот службеник заеднички одлучуваат за управување на сообраќајот, отворање и затворање коловозни ленти, посебни мерки на надзор за одредени видови на сообраќај и назначување на ресурси од една или друга агенција. На границата со Руската Федерација, главниот принцип е да се рационализира протоколот на сообраќај за да се намали руското чекање во редиците што се префрлаат и на финска територија. Дневниот сообраќај на граничниот премин во Нуијамаа (вториот најважен граничен патен премин со Руската Федерација) е преку 700 камиони, 1.656 автомобили и 4.500 патници (со просечно време за обработка и проверки од 5 минути, со многу ретко и таргетирано скенирање). Постапките се компјутеризирани и веб базирани. Кога финската царина треба да направи проверка на камион што пристига, таа честопати се потпира на картичката за тежина издадена од руската страна. За контролни цели и надзор на сообраќајот, царините користат и автоматски читачи на регистерските табличката на возилото со скенерско читање. Проверките на граничната линија се исто така забрзани како резултат на способноста на финската царина да извршува контроли било каде на националната територија.

Извор: T. Kivilaakso, Eastern Customs District of Finland, Presentation at an OSCE seminar in Minsk, 2008.

застанувањата на границата и во одредишната испостава за голем дел од испораките ќе бидат минимални.

Во согласност со Рамката САФЕ, многу царински организации од трговците бараат поднесување на претходни информации, односно пред стоката да стаса на границата. Со ова, царината има дополнително време потребно за анализа на ризикот, со што се забрзува пуштањето на стоката. Овие барања имаат различни имиња, како, претходни трговски информации или информација за товарот пред пристигнување.

4.4.6 Формалности при царинење

РКК нуди јасни насоки за формалностите при царинењето. Според РКК (поглавје 3, стандард 3.12) „Царината ќе ги ограничи податоците потребни за царинската декларација на стоката само на оние што се сметаат како потребни за утврдување и прибирање на царинските давачки и даноци, прибирањето на статистички податоци и примена на царинските закони“. Сепак, трговците не секогаш ги имаат на располагање овие податоци во време на царинењето и може да поднесат привремена декларација (поглавје 3, стандард 3.12), со што стоката се пушта по плаќањето на царинските давачки и такси; сите со обезбедена потребна гаранција (поглавје 3, стандард 3.14). Истиот принцип треба да се однесува и на придружните документи (поглавје 3, стандард 3.16 и 3.17). Царината може да дозволи поднесување на царинската декларација во која било царинска испостава и по електронски пат (поглавје 3, стандард 3.20 и 3.21). Ваквите можности ја зголемуваат предвидливоста на процесот за царинење и времето на царинење за трговците што се придржуваат до законските прописи. На домашните трговци им се нуди можност да ги користат логистичките методи што обично ги користат и нивните меѓународни конкурентни, како што е методата „толку на време“.

За овластените трговци (поглавје 3, стандард 3.32), како оние што учествуваат во програмата на ОЕО, стоката може да се пушти и со малку информации, додека од увозниците се бара дополнително поднесување на конечна царинска декларација за стоката. Царината може да одобри царинење во просториите на трговецот и со периодично поднесување на декларации, наместо поднесување на декларации за секоја пратка или увоз. На пример, може да се поднесе месечна царинска декларација каде ќе бидат наведени сите увози и извози за тој месец. Трговците може да добијат и одобрение да ги користат сопствените трговски записи за самостојно утврдување на царинските давачки и даноци и да докажат дека се придржуваат до царинските правила и законите што се применуваат. Така, на трговецот му се доделува задачата да ги почитува законите и да го прибираат приходот за сметка на царинските органи. На овој начин трговците добиваат брза постапка на царинење, контрола врз почитувањето на законите и ослободување од плаќање на трошоците за царинските застапници.

Царински давачки и даноци

Трговците што се примерни и ги почитуваат законите очекуваат да ги платат царинските давачки и даноци и овие трошоци да соодветно да влезат во структурата на нивното

сметководство. Бидејќи царината се труди да воспостави систем што е предвидлив и транспарентен, таа обезбедува различни начини и услови за плаќање, како што се чекови, трансфер преку банка, кредитни картички или банкарски дознаки, додека условите предвидуваат плаќање после царинење или на сметка.

Плаќањето после царинење дозволува пуштање на стоката на увозникот, откако тој ги платил царинските давачки и даноци. Сепак, ова за редовните увозници може да биде бавно. На пример, еден голем производител во еден ден може да добие неколку испораки од различни добавувачи. Ова може да произлегува од начинот на работа „токму на време“. За да ја олеснат постапката на наплата на царински давачки и даноци, како за царината така и за увозниците,

Рамката 4.12 е цитат од документот на Мрежата за јавна администрација на ОН, Случај 820.

РАМКА 4.12

Интегриран систем на давачки и такси на царината на Полска

Кога стана јасно дека Полска ќе се приклучи на Европската унија, полската царина започна со подготвителната работа за надминување на неколку значителни предизвици. На пример, царината користеше 260 различни апликации, технологии и ИТ-платформи, а безбедноста или беше недоволна и целосно ја немаше.

Царината на Полска примени интегриран систем за царинските давачки и даночниот систем. Тој се состоеше од неколку одделни проекти, што опфаќаа активности како што се ЗЕФИР, систем за буџетско сметководство и царински давачки и даноци и СЕЛИНА - систем за обработка на царински декларации што вклучуваше проверка и модули за анализа на ризикот, подсистем за референтни податоци, како и податоци за складишта и портал за царинските власти.

Сегашниот систем е добро воспоставен, работи во голем обем низ целата земја и нуди богата функционалност во поддршката на сите царински постапки и документи, како и на финансиските процеси во врска со наплата, утврдување и оправдување на царинските давачки и даноци. Покрај тоа, тој ги поддржува буџетските и сметководствените активности на сите царински одделенија и обезбедува корисни начини за електронска размена на податоци со трговците.

Многу е важно да се напомене дека интегрираниот систем за царинските давачки и даноци е предмет на ревизија од страна на експерти на Европската унија, што потврдија дека тој е подготвен да ги поддржи царинските постапки на новата источна граница на Европската Унија.

Влијание: Оваа програма обезбедува значителна корист за сите нејзини корисници и за земјата. Таа го скратува и го автоматизира процесот на финансиско сметководство, го насочува протокот на документот и дава сеопфатни и ажурирани податоци за ревизија и анализа. Таа е номинирана неколку пати за е-Европската награда за е-влада.

некои царински органи даваат можност за периодично плаќање на царината, наместо плаќање при секоја увоз. Во овој случај, увозникот има своја сметка кај царинскиот орган, при што наплатата на давачките и даноците се одлага (поглавје 4, стандард 4.15) На крајот на овој период, увозникот добива сметковен извештај и известување за износот што треба да се плати. Овие сметки треба да имаат кредитен лимит и треба да бидат обезбедени со гаранција, како што е банкарската гаранција. Кога трговците увезуваат стока за која треба да се плати поголем износ на царински давачки и даноци отколку што тоа го дозволува одобрениот максимален износ на сметката, вообичаениот договор е да се плати разликата во времето на вршење на царинењето, што е услов за ослободување и пуштање на стоката.

4.5 Постапки на царинење

Ревидираната Кјото конвенција, исто така, содржи упатства за постапките за царинење во десетте Специфични анкеси што обработуваат поединечни царински постапки и практики. Иако се на доброволна основа, Светската царинска организација им препорачува на договорните страни да ги прифатат барем некои од анексите како што се, на пример, за увоз, извоз, складирање или транзит. Одредбите на РКК може да се користат како потсетник за споредба помеѓу најдобрите практики и она што во моментот постои во царинскиот закон на земјата.

Сложените постапки и практики за царинење, најверојатно ќе создадат тесни грла на границите и ќе ги обесхрабрат трговците и странските инвеститори. Конкурентска предност се стекнува со ефикасни постапки на царинење. Ова е веројатно нов аргумент за привлекување на нови деловни активности во земјата. Сепак, тоа е добар показател за растечката важност на ефикасното царинење. Во последниве години, многу земји формираа специјални владини агенции за привлекување на странски директни инвестиции. Нивната улога е да се промовира деловното опкружувањето во земјата и да се убедат потенцијалните инвеститори да ја изберат земјата. Овие агенции обично имаат интернет присуство со „инвестирајте во ...“, каде што ги претставуваат предностите на нивната земја за инвеститорите. Во глобалниот натпревар за привлекување на странски инвестиции, ефикасните царински управи сè повеќе се наведуваат од страна на овие агенции како предност за индустријата, дури и со истакнување на земјите со ефикасни гранични постапки наспроти оние без нив. Ефикасните постапки за царинење се аргумент што продава, а ефикасна царинска управа е конкурентска предност.

Примената на различните анекси на РКК ги усогласува постапките за царинење при увоз и извоз со оние што се меѓународните стандарди. Ефикасноста на овие постапки е неопходна за домашните производители кои сакаат да му се приклучат на глобалниот синџир на снабдување, а дава и уште еден пример за тоа како една добра царинска управа може да даде поддршка на трговијата.

4.5.1 Царински постапки што ја олеснуваат трговијата

Повторно според насоките на РКК, постојат бројни постапки што царината може да ги преземе за да ја промовира меѓународната трговија. Многу од овие вклучуваат одложено плаќање на царинските давачки и даноци.

Повторното увезување во истата држава треба да се дозволи, во одредени услови дури и кога само еден дел од претходно извезената количина се враќа (РКК, Специфичен анекс Б, поглавје 2, стандард 2) ако почетниот извозник е различен од увозникот (РКК, Специфичен анекс Б, поглавје 2, стандард 3) или ако стоките биле употребени или оштетени (РКК, Специфичен анекс Б, поглавје 2, стандард 4). Оваа постапка може да се применува на стоки ставени во други царински постапки (РКК, Специфичен анекс Б, поглавје 2, стандард 6) како што е царинското складирање. Стоките потребно е да се вратат преку царинската испостава од каде биле извезени само ако ова ја олеснува постапката на повторен увоз (РКК, Специфичен анекс Б, поглавје 2, стандард 9). Ова може да го вклучува, на пример, бројот на делот или серискиот број на производот. Меѓународните компании обично своите фактури ги прават преку трговски систем во кој податоците се лесно достапни. За нив, доколку барањето е јасно одредено, тие можат лесно може да го исполнат. Застоите ги предизвикуваат ситуации каде што при извоз се бара серискиот број, а при увоз бројот на делот.

Враќање на царина: Случаите каде ова е дозволено треба да бидат објаснети во царинското законодавство (РКК, Специфичен анекс Г, поглавје 3, стандард 2), бидејќи тоа може да се користи во широк спектар на ситуации. Трговците треба да знаат однапред дали можат да се сметаат на враќање на царина и како тоа ќе влијае на нивното финансирање. Прописи исто така, треба да одредуваат дали увезената стока, кога ќе треба да се извезе, може да се замени со истоветна стока (РКК, Специфичен анекс Г, поглавје 3, стандард 3). Ова може да биде случај кога увезената стока што е оштетена и не може да се поправи, се прима во сервисниот центар и наместо неа треба да се испрати нејзина замена.

Привремениот увоз предвидува стоките да бидат привремено увезени со целосно условно ослободување од плаќање на увозните давачки и даноци (Специфичен анекс Е, поглавје 1, стандард 3). Ова се одобрува во повеќе околности што се наведени во царинското законодавство (Специфичен анекс Е, поглавје 1, стандард 2). Со постапката на привремен увоз, можно е стоките повторно да се извезат од различна испостава од онаа каде биле пријавени за увоз (Специфичен анекс Е, поглавје 1, стандард 17) и во повеќе од една пратка (Специфичен анекс Е, поглавје 1, стандард 18). Ако како гаранција при увозот е платен депозит во готово, тој треба да се врати од страна на испоставата при повторниот извоз, дури и ако вторава царинска испостава е различна од првата.



Камион се истоварува во царински склад.



Се товари контејнер.

Царински складови: Бидејќи царинските складишта имаат широк обем на многу важни функции во глобалниот синџир на снабдување, нивното ефикасно работење е многу важно за меѓународната дистрибуција. Секој вид на стока може да се складира во јавен склад (Специфичен анекс Г, поглавје 1, стандард 6), доколку не е во спротивност со царинскиот закон. Сепак, кај приватните складови царината треба да го определи видот на стока што може да се складира. Кога стоката подложи на поврат на платените давачки и даноци при извоз, самостојно внесување во царинскиот склад обезбедува можност за поврат на средствата (Специфичен анекс Г, поглавје 1, препорачана практика 7) доколку истата стока потоа повторно се извезе. Трговците ги користат царинските складови како средство за

одложување на плаќањето на царинските давачки и даноците, со што се подобрува обртот на готови пари за деловните субјекти. Во некои држави, во царинските складови стоката може повторно да биде подложена на повторно утврдување на вредноста. Ова е предност за индустриите што работат со сезонски производи, како модната индустрија, во која производите ја губат вредноста како што минува сезоната. Царинските складови понекогаш се користат како средство за продажна стратегија, каде предност се намалените каматни стапки на валутата на купување. Тие исто така се и важна врска во глобалниот синџир на снабдување, бидејќи можат да ги приспособат генеричките производи блиску до пазарот на потрошувачи. На пример, производ што е пакуван во неозначени кутии или конзерви може да добие етикети на локалниот јазик, што ќе бидат залепени во складот.

Во многу земји, царинската управа отиде подалеку од обичното применување на постапките за олеснување на трговијата. Многу царински управи ја реорганизираа својата структура за да можат да работат со големи трговци, па користат мерки како што се воведување на сметководители, бесплатни телефонски линии на кои се одговара на прашањата на трговците и се даваат совети, или се организираат семинари и обуки. Овие активности помагаат во подигнувањето на нивото на степенот на почитување на

законите кај трговците што сакаат да се придржуваат до правилата, но не се сигурни што е потребно за спроведување на тие правила. Ваквата поддршка за трговците е уште една конкурентна предност што може да биде дел од политиката на државата да привлече странски инвестиции.

4.5.2 Царинските постапки како средство за промоција на стопанството на земјата и привлекување странски инвеститори

Државите обично се натпреваруваат да привлечат инвестиции што создаваат работни места за подизведувачите и можности за зголемување на трговија. За да може ваков напреден процес да функционира, државата домаќин треба да има модерни, транспарентни, предвидливи и ефикасни царински постапки, а царината да е главната карика во синџирот на снабдување. Овде се претставуваат две корисни царински постапки.

Увоз за облагородување: Ова е сложена постапка што се користи, на пример, од страна на сервисните центри или во производство според договор. Трговците увезуваат суровина, делови или производи што се ослободени од плаќање на увозни царински давачки и даноци, под

Рамка 4.13 е цитирана од интернет-страницата на ОСЕК деловната мрежа на Швајцарија (Осек, „Царини и акцизи“, 2011).

РАМКА 4.13

Царината како сервисна организација: Примерот на Швајцарија

Иако Швајцарија е член на Шенген зоната уште од крајот на 2008 година, тоа не е дел од Европската царинска унија. Како резултат на тоа, царинските контроли остануваат на сила. Најважниот документ за царинење е царинската декларација, што мора да биде придружена со фактура на извозникот (што ја покажува масата) и потврда за потеклото. Сертификатот за потекло е потребен ако некој сака да има корист од преференцијални царински стапки или доколку стоката треба повторно да се извезува.

За разлика од повеќето други земји, Швајцарија користи систем на царинење што се базира на масата. Оваа специфична царина се определува на производи од земји што не се од ЕУ/ЕФТА и се пресметува врз основа на маса. Како резултат на тоа, швајцарските царински давачки се обично пониски од оние на другите земји. Ова го поттикнува увозот на висококвалитетни технички компоненти, што тежат многу малку, но се исклучително вредни.

Во согласност со другите земји, Швајцарија наплатува давачки и даноци на своите граници, како и патарина за тешки возила врз основа на километражата (МРХВТ), акцизни давачки за тутунски производи и давачка за CO₂. Со стандардна стапка од 7,6%, ДДВ е многу понизок отколку во соседните земји (Германија: 19%, Франција: 19,6%, Австрија: 20%, Италија: 20%).

Стоките што треба привремено да се чуваат во посредничките складови во Швајцарија, може да се чуваат без царинење и без плаќање на давачки во царинските складови. Стоката меѓу границата и царинскиот склад е во транзит. При следниот извоз, стоката подлежи на плаќање на царинските давачки на земјата каде се увезуваат.

Стоката што е така складирана не смее да се обработува, инаку ќе биде подложна на вообичаено царинење. Царинските складови се јавни објекти. Со нив раководат приватни фирми за складирање и се отворени за сите заинтересирани страни. Постојат царински складови на сите клучни патни комуникации, во големите товарни депоа и аеродроми, а особено во пограничните области. Царински складови од отворен тип, во меѓувреме, се користат за складирање на стоки што не биле царинети во сопствени простории на компанијата. Со нив обично раководат превозни компании, а нивната улога станува многу значајна. Во моментот постојат повеќе од 150 царински складови од отворен тип.

Користените предмети за домаќинство за лица кои се преселуваат во Швајцарија и што се наменети за понатамошна лична употреба се ослободени од плаќање на царински давачки. Во времето на увоз, мора да се достави пополнет официјален образец до царината на Швајцарија. Царинењето на предмети за домаќинството мора да се изврши во периодот на работното време на царинската испостава.

Швајцарската федерална царинска управа се гледа себеси како услужна организација. Таа обезбедува информации за корисниците за поедноставени постапки, правила и совети за практични прашања, како што се доказ за потекло, договори за облагородување и ДДВ во времето на увоз.



услов готовиот производ повторно да се извезе. Ова на корисниците им овозможува да развијат економија на обем, со користење на единствен производствен капацитет за да произведат производ за поголем географски регион. Увозот за облагородување е меѓу најдобрите практики на РКК. За него увозникот мора да добие одобрение каде се опишува процесот на производство и деталите на дозволената обработка. (РКК, Специфичен анекс Ѓ, поглавје 1, препорачана практика 11). Прописите за увоз за облагородување треба да ги одредат правилата што се однесуваат на идентификација на стоките (РКК, Специфичен анекс Ѓ, поглавје 1, стандард 14). Постапката обично завршува со извоз на една или повеќе пратки (РКК, Специфичен анекс Ѓ, поглавје 1, препорачана практика 20). Уште поважно за копнените граници е тоа што за добиениети производи треба да се дозволи да биде извезени преку друга царинска испостава од онаа преку која стоката била првобитно увезена (РКК, Специфичен анекс Ѓ, поглавје 1, стандард 19).

Извоз за облагородување: Овој има многу формалности што се слични на увозот за облагородување. Извозот за облагородување вклучува полу-готови производи што се извезуваат за доработка, по што производите повторно се увезуваат за да бидат продадени на домашниот пазар. И за оваа постапка потребно е одобрение, иако претходните одобренија треба да се ограничат колку што е можно повеќе (РКК, Специфичен анекс Ѓ, поглавје 2, стандард 4). Барањата за идентификација треба да бидат утврдени со посебни упатства прописи (РКК, Специфичен анекс Ѓ, поглавје 2, стандард 7) за да се обезбеди еднаквост во примената на различните гранични премини. Како и во случајот со увозот за облагородување, треба да постои можност за увоз на добиените производи во различна царинска испостава од онаа преку која е извезен првобитниот производ (РКК, Специфичен анекс Ѓ, поглавје 2, стандард 10) и би требало да постои можност повторно увозениот производ да пристигне во една или повеќе пратки. (РКК, Специфичен анекс Ѓ, поглавје 2, стандард 11).

Кај двете постапки потребно е високо ниво на управување со информации од страна на царината, а информациите треба да бидат централно управувани и да се разменуваат меѓу граничните испостави. Со ваквите постапки не

се може да се постапува рачно, барем не во поголем обем. За нив потребна е брзина, точност и достапност на информациите.

4.6 Царински транзит

Терминот транзит се користи да ги опише стоките што се движат од една царинска локација до друга. Транзитот може да биде меѓународен (или надворешен) – помеѓу две царински подрачја, што значи преминување на граница – или може да биде национален (или внатрешен) – помеѓу царински локации во една царинско подрачје.

Од гледна точка на царинската управа на една земја, транзитните постапки во суштина опфаќаат:

- Утврдување дали натоварените возила што влегуваат во земјата се во согласност со барањата за надворешен транзит, како и осигурување дека завршувањето на транзитот во излезната точка е соодветно документирано. Ако не е така, ќе мора да се поведе постапка против превозникот.
- Истото се прави, за транзит на возила од граница до внатрешна царинска испостава или обратно. Кај внатрешниот транзит, во суштина, границата е заменета за попогодна локација, при што царинската постапка обично се споделува со друга агенција.

На граничните места каде што е можно, возилата што исполнуваат одредени поставени услови треба автоматски да се квалификуваат за „зелен канал“ или „брза лента“.

Рамка 4.14 се темели на информации на Државниот царински комитет на Белорусија (2011).

РАМКА 4.14

Белорусија: Единствен образец за царинските декларации

Во јануари 2011 година, властите на царината на Белорусија и нивните колеги во Казахстан и Руската Федерација усвоија поедноставено царинење за транзит во рамките на царинската унија на Белорусија, Казахстан и Руската Федерација, со користење на единствен образец за царинска декларација што е валиден во рамките на Унијата.

Овој поедноставен образец овозможува не само транзитна декларација што е унифицирана, туку и еднообразен систем на гаранции. Кога се минуваат териториите на земјите членки на царинската унија, превозниците повеќе не мора да имаат нови национални транзитни документи, ниту пак треба да се грижат за нови гаранции за царинските давачки и даноци за секоја граница.

Така, на пример, ако на границата на Белорусија е обработена една транзитна декларација за било кој товар што потекнува од Европа и оди за Кина, превозникот ќе ја користи таа декларација и за територијата на Белорусија, Казахстан и Руската Федерација без да има потреба да му се издаваат нови документи.

РАМКА 4.15

Потреба за транзит: примерот на Авганистан

Во Авганистан, до 2005 година, сите царинења се извршуваа на границата. Царинењето се карактеризираше со загуба во приходите, несоодветна контрола и високо ниво на корупција. Беше усвоена политика дека целиот сообраќај што можеше да биде пломбиран да се царини во испоставата на одредиштето. Ова значеше подобра контрола над транзитот, што се обезбедуваше со транзитниот модул на АСИКУДА. Откако царинењето беше префрлено на локации во внатрешноста, приходите веднаш скокнаа, како и обемот на трговијата.

Сепак, системот не се користеше со полн капацитет. Прво, многу камиони што ја минуваа границата не можеа да бидат пломбирани, па така мораа да бидат царинети веднаш, наместо во царинската испостава во внатрешноста на земјата. Второ, не постоеше транзитен систем од-граница-до-граница, што значеше, на пример, дека стоките што доаѓаа од Пакистан и беа наменети за Таџикистан првин мораше да бидат царинети за увоз кога влегуваа во Авганистан, а потоа повторно за извоз кога ја напуштаа земјата и беа наменети за Таџикистан.

4.6.1 ТИР режим

Еден добар пример на транзитна политика е режимот ТИР. “Transports Internationaux Routiers” (Меѓународен патен транспорт – ТИР) е единствениот режим што е креиран за глобален меѓународен транспорт – иако до денес, многу од државите што го користат се само од Европа, Централна Азија и делови од Среден Исток. Сепак, неговата главна предност е што активно се користи во 57 држави заедно со добро-развиениот европски камионски пазар.

Конвенцијата за ТИР што беше усвоена во 1959 година и опширно ревидирана во 1975 година ја управува Економската комисија за Европа на ОН (УНЕЦЕ). Сега таа има 68 договорни страни. Конвенцијата за ТИР воспоставува меѓународно призната постапка со што се олеснува прекуграничниот транспорт на стоки во транзит, со употреба на стандарден меѓународно признат царински документ – ТИР-карнет – што исто така служи како доказ за важечка меѓународна гаранција.

ТИР-режимот има пет „столба“:

- Стоката треба да патува во царински оодобрени возила или контејнери;
- Во текот на патувањето, царинските давачки и даноци што може да се појават треба да се обезбедат од меѓународно признатата гаранција;
- Стоката треба да биде придружувана со меѓународно прифатен царински документ (ТИР-карнет), што е отворен во земјата на поаѓање и служи како царински контролен документ во земјите на пристигање, транзит и одредиште;
- Мерките за царинска контрола што се превземени во земјата на поаѓање треба да бидат прифатени од сите земји на транзит и крајно одредиште;

- Пристапот до ТИР-постапките за националните здруженија што издаваат ТИР-карнети и за физичките и правните лица што користат ТИР-карнети е предмет на одобрување од страна на надлежно национално тело.

РАМКА 4.16

Случај со непломбиран камион

Овој камион веројатно не би можел да се користи за ТИР-системот. Ширењето на транзитниот систем на меѓународен план значи подобрување на државните превозни флоти. Во примерот подолу, поставување на безбедна и пломбирана церада над товарот може да придонесе овој тоа да биде прифатлив во меѓународниот транзит.

Извор: Tomczyk, 2011.



Транзитен документ.

4.6.2 Електронски ТИР проект

Многу корисници на ТИР-системот се жалат дека ТИР-карнетот е сè уште документ на хартија и дека е подобро да има електронска верзија. Ова прашање мора да биде решено од страна на договорните страни на ТИР. Проектот е-ТИР ја има оваа цел.

Историјат

Следниот текст е извадок од веб-страницата на УНЕЦЕ и го опишува воведувањето на е-ТИР системот.

„Многу години, Конвенцијата за ТИР се докажува како ефикасна алатка за олеснување на движењето на стоките. Сепак, со развојот на технологијата, користењето на ТИР-карнет во хартиена форма почна да станува архаично, особено кога тој требаше да се поврзе со електронските постапки на националните царински управи. На некои гранични премини, царинските службеници се соочуваат со дополнителна работа затоа што треба да внесат дополнителни 50 податоци во нивниот електронски систем. Згора на тоа, сегашната ситуација на царинските власти не им овозможува ефективна примена на постапките за управување со анализата на ризик врз основа на претходните информации за товарот, како што тоа го бара новото опкружување што е сè повеќе свесно за опасностите по безбедноста.

Во очекување на целосно компјутеризиран ТИР-систем на меѓународно ниво, неколку договорни страни на Конвенцијата за ТИР веќе започнаа со воведување национални стандарди за издавање и обработка на ТИР-карнетите во нивниот национален компјутеризиран царински систем.

Во 2003 година, договорните страни на Конвенцијата за ТИР започнаа со таканаречениот електронски е-ТИР-проект, чија цел е да се обезбеди платформа за размена за сите учесници во ТИР-системот (царинските органи, имателите, односно лицата кои според одредбите на

Конвенцијата за ТИР имаат одобрување да го користат ТИР-системот, гарантните синџири). Проектот е познат и како меѓународен електронски ТИР систем. Меѓународниот систем на електронскиот ТИР има за цел да обезбеди сигурна размена на податоци меѓу националните царински системи што се однесуваат на меѓународниот транзит на стоки, возила и контејнери според одредбите на Конвенцијата за ТИР, и да ѝ дозволи на царината да управува со податоците за гаранциите што ги издаваат гарантните системи на имателите што имаат одобрение да го користат ТИР-системот.

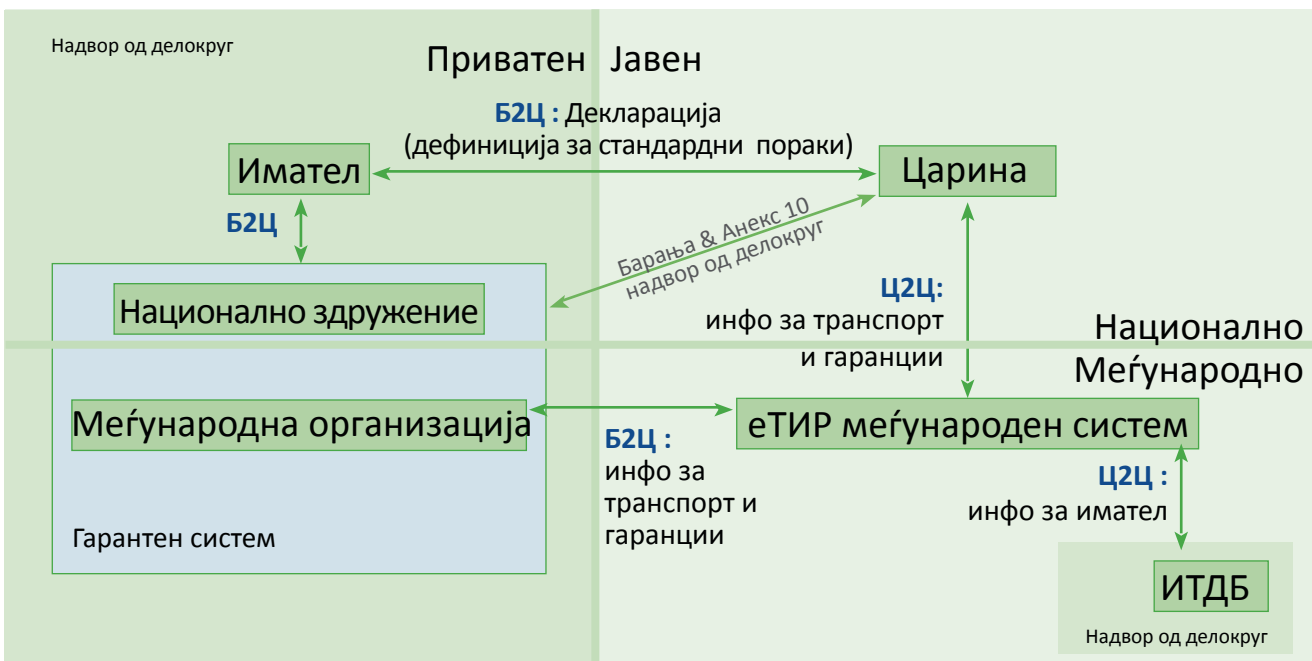
Дијаграмот 4.1. подолу графички ја претставува размената на информации меѓу учесниците во електронскиот ТИР-систем. Се гледа дека низ меѓународниот електронски ТИР-систем минува само еден дел од информациите потребни за функционирање на ТИР постапките. Тој, исто така покажува дека е-ТИР меѓународниот систем не го опфаќа поднесувањето на ТИР-декларација од страна на имателот. На барање на договорните страни на ТИР и на индустријата, техничката реализација на системот за електронски декларации, ќе биде препуштен за развивање од страна на приватниот сектор или на национално ниво. Како и да е, проектот електронски ТИР ќе ја дефинира содржината и формата на пораките за националните декларации.

Системот на електронски ТИР зависи од паралелните напори на договорните страни и на гарантните системи да се развиваат или, модернизираат и да се поврзат со националните и приватните системи.

Пример на електронски ТИР-транспорт

Во системот на електронскиот ТИР, имателот првин бара гаранција од гарантниот систем за да изврши одреден ТИР транспорт. Доколку барањето е одобрено, гарантниот систем на носителот му издава референтен број. Гарантниот систем потоа ја регистрира издадената гаранција во меѓународниот електронски ТИР-систем. Во следниот чекор, имателот однапред испраќа претходна

Дијаграм 4.1. Проток на информации помеѓу учесниците на електронскиот ТИР-систем



стандардна информативна порака за товарот (на пример, сите податоци што се содржат во декларацијата) до царинските органи во испоставата на поаѓање, со употреба на национален механизам за поднесување на декларација, со што им овозможува да ги извршат сите потребни анализи за оценка на ризикот. Потоа, имателот го пријавува возилото, стоката и гаранцискиот број во царинската испостава од која тргнува и поднесува декларација што се засновува на претходните информации за товарот што веќе се наоѓаат во националниот царински систем. Царината ги проверува возилото и стоката според резултатите од оценката на ризикот и го проверува статусот на гаранцијата во меѓународниот систем на е-ТИР. Доколку сите проверки се во ред, царината ја прифаќа декларацијата и ги испраќа потребните податоци за транспортот со ТИР (податоци за декларацијата, резултатите од проверката, бројот на пловите и сл.) до меѓународниот електронски ТИР-систем. Меѓународниот електронски ТИР-систем на сите царински управи вклучени во ТИР-транспортот (според возниот распоред што го обезбедил имателот) им ги праќа информациите за ТИР-транспортот, што служи како претходна информација за товарот за сите последователни царински испостави. Гарантниот систем што ја издал гаранцијата, ќе биде информиран за секоја промена во статусот на гаранцијата и во секое време може да го провери меѓународниот електронски ТИР-систем за статусот на гаранцијата што ја издал.

По пристигањето на последователната царинска испостава за влез, постапката се повторува според податоците за товарот што биле дадени однапред, преку меѓународниот систем на електронски ТИР и оценката за ризик што ја направиле вклучените царински испостави. Се предвидуваат и специфични чекори за ТИР-транспорт што се состои од повеќе локации за товар и истовар.

Секојпат кога ТИР-транспортот ќе пристигне во царинската испостава на поаѓање или одредиште, царинските органи



Иако во теорија, ТИР пратките не се проверуваат на граница, често камионите со ТИР систем се проверуваат на границата зашто се сметаат за потенцијален начин за транспорт на незаконски стоки. На сликата кучето трагач се користи за откривање дрога. Тие се добар начин да се спречи кинешето на пломбата.

ќе го информираат меѓународниот систем за завршување на е-ТИР постапката.

Придобивки и предизвици

Системот на електронскиот ТИР нуди придобивки за сите учесници во ТИР-системот. Првин, придонесува за дополнителни можности за управување со ризикот и безбедноста, со што се намалува опасноста од измама. Второ, напредната меѓународна соработка им дозволува на сите учесници да го намалат својот административен товар и максимално да ги зголемат придобивките од интегрираното управување со синџирот на снабдување. На крајот, обезбедувањето на претходни информации за товарот и податоци во реално време ја забрзуваат ТИР постапката.

Сепак, пред да се воспостави системот на електронски ТИР, требаше да се преземат бројни чекори. На пример:

- Завршување на референтниот модел на електронски ТИР што ги дефинира барањата, концептите и предвидува технички решенија;
- Усвојување на измените за да се вклучи електронски ТИР во законскиот текст на Конвенцијата за ТИР;
- Воспоставување на платформа за размена на податоци од-царина-до-царина.

Други електронски ТИР-системи што се во примена

Од раните седумдесетти години, Меѓународната унија за патен сообраќај (ИПУ) разви речиси 50 ТИР-ИТ апликации и ја постави инфраструктурата за компјутеризација на ТИР-системите во соработка со царинските управи и националните здруженија. Следниве се значајни примери на апликации што се применуваат во моментот (ИПУ, 2011):

- Светска царинска база на податоци за ТИР дата систем (CUTE-Wise), обезбедува статусни информации за ТИР-карнетот;
- Безбеден пренос на ТИР-податоци (SafeTIR): CUTE што се користи во 23 држави, CUTE PAD, GasKit и до неодамна TIRCUTEWeb (нова веб-апликација што ја заменува претходната апликациска верзија додека сите царински власти не се во можност да го применат RTS, што е крајната цел;
- SAFETir во реално време: веб-услуги за симнување, пребарување и барање на SafeTIR податоци, сега во примена во 8 земји;
- ТИР електронска претходна декларација (ТИР-ЕПД): веб-апликација што овозможува поднесување претходни информации за товарот до царинските органи преку веб-услугите бизнис-до-царина (Б2Ц) и царина-до-бизнис (Ц2Б), во моментот во примена во 15 земји;
- Апликации за управување со ТИР-карнет за националните здруженија: ATIRS98 и AskTIR во 34 земји; исто така AskTIR веб, нова апликација во процесот на развој (чија цел е да ги замени

претходните верзии за да им се дадат капацитети и моќ на здруженијата);

- Апликации за управување со ТИР-карнети во седиштето на ИРУ во Женева: Carneting, Charisma, BriruTools, Dispatch, Issue & Return.

4.6.3 Заеднички транзитен систем на Зедницата/ЕУ¹

Заеднички транзитен систем (ЗТ) се однесува на било која стока што се увезува во една од 27 земји-членки на ЕУ и 4 земји на ЕФТА (Исланд, Лихтенштајн, Норвешка и Швајцарија) од подрачја надвор од оваа област, како и на извозот во обратен правец. „Заедницата“ се однесува на трговијата меѓу членките на ЕУ и трети земји, додека „заеднички“ се однесува на трговијата меѓу државите на ЕУ и ЕФТА, што е според истите правила. Увозот е предмет на плаќање на давачки во земјата што е одредите, во согласност со заедничката царинска тарифа на ЕУ и стапката на ДДВ според националните даночни стапки. Извозот е предмет на поврат на ДДВ.

Системот на ЗТ се однесува и на стоки што се тргуваат меѓу две ЕУ земји што минуваат преку земји што не се дел од ЕУ (како на пример, грчка фирма што увезува стока од Унгарија што транзитира низ Србија и поранешната југословенска Република Македонија).

Системот на ЗТ прави разлика меѓу постапките на гранична контрола според статусот на превозникот или на главниот обврзник (страната одговорна за возилото). Тој воспоставува таканаречена „вообичаена постапка“ за превозници што за првпат излегуваат на меѓународни пазари, што немаат историјат за ЗТ кај царинските органи и за компании што се регистрирани надвор од ЕУ. Овие фирми уживаат помала доверба, па затоа се поризични. Царината од нив бара да обезбедат гаранции за целокупниот износ на царина и ДДВ и може да побараат од нив да се следат одредени транзитни рути и да го завршат транзитот во одредено време. Компаниите кои што се познати на царината, откако се здобиле со задоволителен историјат и откако се докажале за доверливи, имаат право на „поедноставени постапки“ со помали гаранции и поголема флексибилност во движењето по рутата и времето потребно за извршување на транзитот.

Како превозниците, така и извозниците и примателите можат да бидат „овластени“ (РКК, Анекс Е, поглавје 1, препорачана практика 5) во смисла дека нив царината формално ги признава како нискоризични бидејќи повеќекратно ја завршиле добро работата.

Во однос на постапките за обезбедување на гаранции, системот на ЗТ разликува стоки што претставуваат поголем ризик за измама отколку други категории. Таква стока вклучува не само алкохол и тутун, туку месо и млечни производи, бидејќи тие се предмет на значителни субвенции во ЕУ во рамките на заедничката земјоделска политика.

Системот на ЗТ на секоја пратка ѝ доделува „референтен број на движење“ што служи како единствен идентификатор. Главниот обврзник треба да поднесе транзитна декларација што предизвикува започнување на процесот, заедно со транзитен придружен документ (ТПД). Од 2005 година, транзитната декларација, ТПД, гаранциите и другите документи задолжително се поднесуваат електронски до царинскиот орган, во согласност со таканаречениот Нов компјутеризиран транзитен систем (НКТС). Овој систем му дозволува на испраќачот да ја поднесе неговата документација за увоз или извоз на почетокот од транспортот, директно од својата канцеларија до царината, како и до царинските испостави на земјите низ кои стоката ќе транзитира. Главната придобивка на системот е следнава:

- Пратките можат да бидат царинети однапред, пред камионот да стаса во одредишната царинска испостава, со што се скратува времето минато на границата;
- Испраќачите и примачите комуницираат директно со царината, без да има потреба за царински застапници и други посредници;
- Комуникацијата потребна за завршување на транзитот и ослободување на гаранцијата е автоматизирана и затоа побрза и побезбедна, со што се намалува ризикот гаранцијата или готовинскиот депозит да бидат замрзнати со недели или месеци (што често беше случај кога системот се базираше на хартија);
- Царината има посилна способност да спречува и да открива царинска измама.

4.6.4 Други регионални режими за транзитни гаранции

Други региони применуваат гарантни системи што се однесуваат на истиот концепт како и ТИР. Регионите што користат свои транзитни режими се:

Рамковен договор за транзит на Организацијата за економска соработка (ОЕС) (формирана од страна на Авганистан, Азербејџан, Исламска Република Иран, Казахстан, Киргистан, Пакистан, Таџикистан, Турција, Туркменистан и Узбекистан);

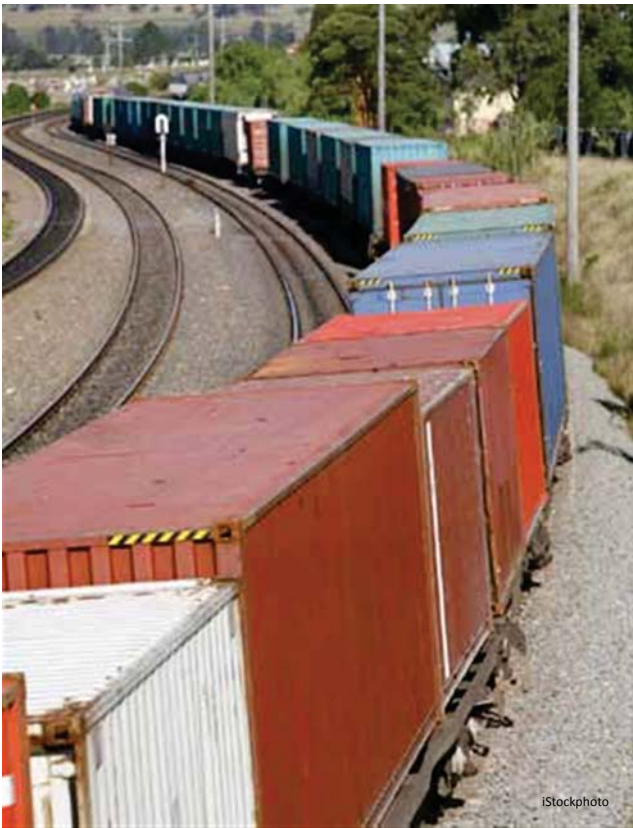
Земјите од јужниот конус на Јужна Америка: Бразил, Уругвај, Парагвај, Аргентина и Чиле (Меѓународен договор за друмски превоз, познат според шпанскиот акроним АТИТ);

Договор за единствен административен документ на Заеднички пазар за Источна и Јужна Африка (КОМЕСА);

Рамковен договор за олеснување на транзитот на стоки на Здружението на југоисточните азиски земји (АСЕАН);

Договор за олеснување на прекуграничниот транспорт на стоки и луѓе (ЦБТА) на Подрегионот на Великиот Меконг (ГМС).

¹ Референци: ec.europa.eu/transport/air/security/security_en.htm; ec.europa.eu/transport/maritime/security/security_en.htm; ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/transit/common_community/index_en.htm



Контејнерски товар што патува од пристаниште во внатрешноста на земјата.

Во некои земји од Блискиот Исток, особено Јордан и Арапска Република Сирија, царинските службеници закачуваат ГПС-базиран уред за следење на секој камион што влегува на нивното подрачје за транзит. Бидејќи овие уреди овозможуваат следење на точната локација на возилото во текот на целото време, некои набљудувачи се прашуваат дали транзитната обврсница или гаранцијата се и понатаму оправдани. Сепак, предноста на обврзниците е таа што овозможуваат практично автоматски поврат на давачките и даноците, доколку е потребно, бидејќи ако еден камион скршне од одредената транзитна рута, тој мора да биде задржан, мора да се утврди одговорноста и да се започне казнена постапка.

4.6.5 Транзитен режим по железница

Товарниот лист ЦИМ/СМГС и придружните Упатства за товарните листови ЦИМ/СМГС и анексот 22 од СМГС меѓународниот товарен сообраќај со железница, станаа достапни за широка употреба на корисниците и превозниците на 1 септември 2006 година. Европската Унија и земјите-членки на ЕФТА го признаваат ЦИМ/СМГС товарниот лист како транзитен царински документ, исто како и царинските органи на Белорусија, Руската Федерација и Украина. Тој може да биде употребен од страна на корисниците и во документарните кредитни постапки (Евтимов, ЦИТ, 2011).

Електронски товарен лист ЦИМ/СМГС

Работата на создавање електронски ЦИМ/СМГС товарен лист започна во април 2007 година, од група експерти

која ги подготвуваше функционалните спецификации и група правници која ги подготвуваше законските спецификации. По финалната ревизија, функционалните и законските спецификации на почетокот на март 2009 година беа издадени како препораки од страна на ЦИТ и Организацијата за соработка на железници (ОСЈД) на англиски, француски, германски и руски јазик. РАИЛДАТА и ОСЈД ги подготвуваат техничките спецификации (каталог со податоци и каталог со пораки) со помош на Генералниот секретаријат на ЦИТ.

ЦИМ/СМГС листи за вагони и контејнери

Товарниот лист за вагони ЦИМ/СМГС и за контејнери ЦИМ/СМГС имаше за цел понатамошно поедноставување на меѓународниот товарен сообраќај по железница. ЦИМ/СМГС вагонските листи се користат за група на возови или групи вагони во класичниот сообраќај и контејнери што се испорачуваат со товарен лист ЦИМ/СМГС. Бидејќи (сè уште) не постојат соодветни упатства за СМГС-листите за контејнери, за користењето на ЦИМ/СМГС-листата на контејнери потребен е договор меѓу корисникот и превозникот/железницата. Предуслов за ова е дека, освен ако не е поинаку договорено, пратката целосно е составена од стоки од ист вид.

Брзата примена на заедничкиот единствен товарен лист ЦИМ/СМГС во централна Азија и Кина и новата позиција на железничкиот сообраќај во евроазиската зона, ја засилија потребата за еднообразен закон за железнички транспорт. Управната група на ЦИМ/СМГС ја задолжи правната група на ЦИМ/СМГС да ги финализира предлозите за хармонизирана ЦИМ/СМГС одговорност во односот меѓу корисникот и превозникот, како и помеѓу превозниците. Беше издадено и одобрение за работа на нов Анекс 10 во прирачникот за ЦИМ/СМГС, што ќе го регулира ова усогласување на одговорност во односот со клиентите. Регулативата што е изработена е во почетна фаза и се ограничува на усогласување на одговорноста при загуба или оштетување на стоките. Ова ги става клиентите во подобра позиција отколку што се, со оглед на состојбата со сегашниот ЦИМ.

Практична примена на заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС во различни железнички коридори

Над 50 сообраќајни оски долж петте трансевропски железнички коридори успешно се служат со товарниот лист ЦИМ/СМГС. На пример, од ноември 2008 година неколку стотици блок-возови возат од Млада Болешлав во Чешката Република и Вел'ка Ида во Словачка до Калуга 1 (јужно од Москва) и назад. Времето за транзит значително е намалено, а линијата од Млада Болешлав, на пример, сега трае само четири дена (претходно дванаесет).

Од почетокот на 2009 година до крајот на 2010 година, ЦИМ/СМГС сообраќајот продолжи да се зголемува, со над 40.000 контејнери од дваесет стапки, што се пренесуваат кон запад и приближно 20.000 што се пренесуваат кон исток. Во првата половина на 2009

година, беа употребени околу 13.000 товарни листови ЦИМ/СМГС за пратки кон запад и околу 11.000 за пратки кон исток.

Вагонскиот сообраќај редовно се одвива без позначителни проблеми од Гросупље во Словенија до Лвов во Украина и во моментот се преговара со корисниците за транспорти долж северната оска на коридорот 5 помеѓу Украина и Австрија.

Трансконтинентални оски меѓу Европа и Азија преку Казахстан и Кина

Користењето на товарниот лист ЦИМ/СМГС станува сè позначајно за транснационалните движења меѓу Европа и Централна Азија. Во моментот, Киргистан е единствената централноазиска земја што е целосно подготвена да го примени товарниот лист ЦИМ/СМГС. Се планираат пробни транспорти до и од Казахстан и до и од Узбекистан. За да се доврши мрежата, се води сериозна грижа за услугите на ферибродовите во Каспиското Море и железничките рути во Кавказ.

За да се продолжи употребата на заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС за трансконтиненталниот сообраќај меѓу Европа и Азија/Кина, во прирачникот за ЦИМ/СМГС се планира употребата на кинески јазик. Последователно, ќе се дефинираат и соодветни сообраќајни оски преку кои ќе се организира пробно движење.

Се планираат пробни движења за Монголија. Руските железници, во соработка со железницата на Улан Батор (УБЗХД) ќе издадат посебна дозвола за користење на заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС на Транс-Сиб



Најголемата железничка колосечна раскрсница во Масхен, Германија.

и другите железнички траси на Монголија за ваков сообраќај.

Корисна еволуција на сообраќајот во Европа

Транзитниот сообраќај (вагони и контејнери) преку Полска, што го користи заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС во првата половина на 2010 година заземаше 50 проценти од севкупниот сообраќај. Повеќе од две третини на овој сообраќај беа контејнерски движења; пропорцијата на сообраќај со еден вагон е под еден процент што исто така, служи за да се потврди општиот тренд на намалување на сообраќајот со еден вагон во рамките на европските железнички товарни постапки.

Како паралела, над 63 проценти од сообраќајот преку Украина се одвива со користење на заедничкиот ЦИМ/СМГС товарен лист и покрај тоа што мора да се нагласи дека целиот контејнерски сообраќај до и од Украина, исто така, работи со користење на заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС.

РАМКА 4.17

Усвојување на заеднички ЦИМ/СМГС товарен лист во Белорусија

Двата од најголемите паневропски транспортни коридори, Коридорот 2 и Коридорот 9, минуваат низ Белорусија. Европа користи два вида различни товарни листови: ЦИМ и СМГС. Ова значи дека кога стоката се пренесува од територија со ЦИМ-систем на територија со СМГС-систем, како што се случува кога се превезува стока преку границата Белорусија-Полска, товарниот лист ЦИМ се заменува со СМГС и обратно. Ова за превозниците, испраќачите, примачите е неповолно бидејќи ги усложнува формалностите на граничните премини и бара дополнително време.

Во последната декада, транспортните и царинските професионалци од неколку држави, вклучувајќи ја Белорусија, работеа на развој на систем за поедноставување на транспортот по железница. Како резултат на тоа, тие развиле унифициран образец на ЦИМ/СМГС при што не е потребно повторна обработка на документите на границите.

Белорусија употребува унифициран ЦИМ/СМГС како транзитна декларација од 2006 година. Со Договорот од 21 мај 2010 година помеѓу владите на Белорусија, Казахстан

и Руската Федерација за царински транзит на стоки по железница преку царинското подрачје на царинската унија и со царинскиот закон на царинската унија на овие држави, беше усвоен заеднички товарен лист ЦИМ/СМГС.

Корист од новиот единствен образец:

Усвојувањето на заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС од страна на белоруската царина како транзитна декларација, овозможува:

- Поедноставување на формалностите со документите;
- Намалување на времето потребно за минување на границите;
- Намалување на грешките што потекнуваат од преминувањето од ЦИМ на СМГС-системите;
- Намалување на ризикот од корупција.

Извор: based on information provided by the State Customs Committee of Belarus (2011).



Контејнерски терминал во Мајнц „Германија, ги покажува железничките врски.

Од Словачка, како земја на заминување, 30 проценти од сообраќајот користи заеднички товарен лист ЦИМ/СМГС. (Евтимов/ ЦИТ, 2011).

Со поддршка на овие позитивни и практични искуства, проектните спонзори ЦИТ и ОСЈД препорачуваат планирање, организирање и спроведување на пилот-транспортни движења од регионот Урумки во западниот дел на Кина до Европа/Германија. Како што е добро познато, во западниот дел на Кина се гради нов индустриски центар, што е во близина на границата со Казахстан и се наоѓа на околу 5.000 километри од најблиското кинеско пристаниште. Ова значи дека извозот од овој регион до Руската Федерација и до Европа може да се врши по сувоземна рута.

На 27 октомври 2010 година, Министерството за транспорт на Монголија ја овозможи употребата на заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС долж целата железничка мрежа. По примерот на ова, Казахстанските железници (КЗХ) очекуваат одобрение за транзитни патишта и други важни сообраќајни оски за увоз. Железничкиот товарен сообраќај во транзит низ Казахстан претставува најкратката врска со западниот дел на Кина. Треба да се очекува идно проширување на областа во која се применува заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС со Таџикистан, Туркменистан и Узбекистан. Покрај тоа, заедничкиот товарен лист ЦИМ/СМГС во иднина може да се користи и за мултиmodalни пратки и со тоа подобро да ги интегрира железничкиот и поморскиот транспорт.

Заклучок

Системот ТИР нуди најдобри практики за транзитниот режим. Најдобрите практики во однос на царинската контрола, обработката, царинењето и транзитот се наоѓаат во Ревидираната Кјото конвенција. Оваа конвенција им овозможува на земјите да ги исполнат своите обврски во СТО при креирањето на постапки што одговараат на специфичностите на нивната земја. Покрај законските барања, РКК може да се користи како водич за подобрување на царинското работење или модернизација во земјата, со цел таа да стане стратегиска. На крајот на краиштата, царинската управа може да стане витална врска во глобалниот синџир на снабдување, ако го елиминира вишокот формалности, ги намалува застоите и воведо повисок степен на транспарентност и предвидливост.

Референци

- Donner, Michael and Cornelius Kruk, 2009, Supply Chain Security Guide [pdf], The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank. Достапно на http://siteresources.worldbank.org/INTTRANSPORT/Resources/336291-1239112757744/5997693-1252703593834/6433604-1256564181444/guide_full_version.pdf [последен пристап 21 фев. 2011].
- European Union Customs Union, 29 October 2010, Guidelines on entry and summary declarations in the context of Regulation (EC) No 648/2005 [pdf], Customs Code Committee, Import and Export formalities section. Достапно на www.agenziadogane.it/wps/wcm/connect/78f51e80453bffa39ac39fe140e74740/import_entry_guidelines_en.pdf?MOD=AJPERES&cacheID=78f51e80453bffa39ac39fe140e74740 [последен пристап 21 фев. 2011].
- European Commission, 2001, New Customs Transit Systems for Europe [pdf], DG for Taxation and the Customs Union, Brussels, Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/annex_i_transit_brochure_en.pdf [последен пристап 12 мај 2011].
- Evtimov, Erik (2011), Deputy Secretary General and Project Coordinator, Comité International des Transports Ferroviaires (CIT). www.cit-rail.org
- Hungarian Customs and Finance Guard [вебсајт], "Border Crossings". Достапно на <http://vam.gov.hu/viewBase.do?elementId=5841> [последен пристап 21 фев. 2011].
- Invest in Guatemala [вебсајт]. Достапно на www.investinguatemala.org/index.php?option=com_content&task=view&id=30&Itemid=30&lang=english [последен пристап 26 фев. 2011].
- International Road Transport Union (IRU) Border Waiting Time Observatories, 2011, [pdf] Достапно на www.iru.org/index/cms-filesystem-action?file=mix-publications/bwto_en.pdf [последен пристап 26 сеп 2011]
- Meyers, Deborah Waller, June 2005, One Face at the border: Behind the Slogan [pdf], Migration Policy Institute. Достапно на www.migrationpolicy.org/pubs/Meyers_Report.pdf [последен пристап 15 фев. 2011].
- Osec [вебсајт], "Customs and excise". Достапно на www.osec.ch/en [последен пристап 15 дек. 2011].
- Philippine Department of Finance, Bureau of Customs, 10 Jan 2011, Customs rewards ethical importers with upgraded Super Green Lane privileges [php]. Достапно на www.Customs.gov.ph/newsView.php?id=40 [последен пристап 21 фев. 2011].
- Swaziland Railway [вебсајт], "Matsapha Inland Clearance Depot". Достапно на www.swazirail.co.sz/index.php?option=com_content&task=view&id=24&Itemid=21 [последен пристап 21 фев. 2011].
- Swedish Customs, Introducing the Swedish Customs [pdf]. Достапно на www.tullverket.se/download/18.16ca6de0120cf835feb8000854/Introducing+the+Swedish+Customs.pdf [последен пристап 21 фев. 2011].
- UNECE [вебсајт], "eTIR Programme". Достапно на www.unece.org/trans/bcf/eTIR/background.html [последен пристап 26 фев. 2011].
- UNEP, 2008, The Green Customs Guide to Multilateral Environmental Agreements [pdf]. Достапно на www.greencustoms.org/reports/guide/Green_Customs_Guide_new.pdf [последен пристап 16 фев. 2011].
- United Nations Public Administration Network, Case 529, The Virtual Customs Office (Sweden): Full Case Report [pdf]. Достапно на <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/other/unpan022031.pdf> [последен пристап 21 фев. 2011].
- United Nations Public Administration Network, Case 820, Integrated Customs Duty and Tax System (Poland): Full Case Report [pdf]. Достапно на <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/other/unpan022028.pdf> [последен пристап 26 фев. 2011].
- U.K. HM Revenue & Customs, 21 April 2010, Tariff Preference: Icelandic volcanic ash [pdf]. Достапно на http://Customs.hmrc.gov.uk/channelsPortalWebApp/channelsPortalWebApp.portal?_nfpb=true&_pageLabel=pageLibrary_PublicNoticesAndInfoSheets&propertyType=document&columns=1&id=HMCE_PROD1_030391 [последен пристап 21 фев. 2011].
- World Bank, January 2007, The World Bank in Afghanistan: Country Update [pdf]. Достапно на <http://siteresources.worldbank.org/AFGHANI-STANEXTN/Resources/305984-1171214014238/AFUpdateJan07.pdf> [последен пристап 24 фев. 2011].
- World Customs Organization, Revised Kyoto Convention [html]. Достапно на www.wcoomd.org/Kyoto_New/Content/content.html [последен пристап 21 фев. 2011].

5

Управување со ризик и селективност

СОДРЖИНА

Вовед	120
5.1 Царински ризик и управување со ризикот	120
5.2 Процес на управување со ризикот	122
5.2.1 Соджина за управување со ризик	122
5.2.2 Анализа на ризик	122
5.2.3 Профилирање на ризик	125
5.2.4 Селективност	126
5.2.5 Однесување со ризиците	127
5.3 Развој и примена на управувањето со ризик	129
5.3.1 Подготовка за управување со ризикот	130
5.3.2 Промени во културата	130
5.3.3 Промени во регулативата	132
5.3.4 Подготовка на стратегија за управување со ризик	133
5.3.5 Создавање структура за управување со ризик	133
5.3.6 Проблеми со организацијата на управувањето со ризик	134
5.3.7 Обука за управување со ризик за вработените и раководителите	135
Заклучоци	137
Референци	137
Рамка 5.1 Управување со ризикот во Азербејџан	120
Рамка 5.2 Систем за управување со ризик на царината на Индија	121
Рамка 5.3 Француски пристап за дефинирање на ризик: Фактички ризик и потенцијален ризик	124
Рамка 5.4 Систем што се базира врз ризик на царината на Јордан	125
Рамка 5.5 Управување со ризикот во поранешната југословенска Република Македонија	126
Рамка 5.6 Оперативен центар на царинската управа на Црна Гора	127
Рамка 5.7 Босна и Херцеговина: заедничка анализа на ризикот во прекуграничниот сообраќај	128
Рамка 5.8 Метод за набљудување на управувањето со ризик на царината на Данска	128
Рамка 5.9 Напори за компјутеризирано управување со ризик во Хрватска	129
Рамка 5.10 Управување со ризикот во Казахстан	130
Рамка 5.11 Реформи на прекуграничната реформа во Србија	132
Рамка 5.12 Примери на лоши текстови на Царински закони	133
Рамка 5.13 Иднината со управување со ризик: Примерот на Австралија	134
Рамка 5.14 Автоматизиран систем на управување со ризик: примерот на Грузија	135
Табела 5.1 Нивоа на ризик	123
Табела 5.2 Царински контролни канали за управување со ризик на АСИКУДА	126
Табела 5.3 Одговори на воведувањето на управувањето со ризик	131
Табела 5.4 Организациска структура на управувањето со ризик	133

5. Управување со ризик и селективност

Вовед

Традиционално, царинските управи управуваат со граничните премини (ГП) преку проверка на документите или физички преглед, или и со употреба на двете. Без разлика кој метод е избран, традиционалното царинење се заснова на трансакција-на-трансакција принципот. Така, ако се зголеми обемот на трговијата, последователно на тоа има зголемување и на бројот на трансакции што треба да се обработат на границите. Зголемување на бројот на трансакции се усложнува со разновидните трговски барања, како што се правилата во врска со потеклото. Покрај тоа, трансакциите дополнително се усложнуваат ако има причина за сомнение за измамничко однесување или незаконска трговија. За непречениот проток на законската трговија и покрај високиот обем потребно е гранични премини или да имаат поголем број на вработени или некои аспекти на царинското работење да бидат автоматизирани.

Еден начин за автоматизирање на дел од процесот е управувањето со ризикот. Управување со ризикот е алатка за одделување на примерни и законски деловни активности од потенцијалните трговци кои не се придржуваат кон овие правила. Тој им овозможува на царинските и граничните агенции да ги фокусираат своите ресурси на вториот вид трговци и на трансакции што претставуваат можен ризик.

Ова поглавје прво ја испитува природата на царинскиот

Црвен канал на патничкиот граничен премин Тереспол на границата меѓу Белорусија и Полска.



ризик, а потоа го опишува процесот на управување со ризикот, и конечно, ја обработува методата за развој и спроведување на управување со ризикот.

5.1 Царински ризик и управување со ризикот

Вообичаената дефиниција за ризик е комбинација на веројатноста за некој настан да се случи и последиците од неговото случување (ИСО, 2009).

Граничните агенции, особено царинските органи, мора да управуваат со широк спектар и различни ризици: трговска измама, фалсификат, шверц на стоки што подлежат на високи даноци (особено цигари и алкохол), трговија со дрога, украдени моторни возила, перење пари, електронски криминал, кражба на интелектуална или културна сопственост, трговија со загрозени видови на растенија или животни, да не зборуваме за шверц на оружје, нуклеарни материјали, отровен отпад или оружје за масовно уништување.

Додека физичката контрола во минатото беше главниот метод за контрола на граничните премини, таа не е секогаш најефективниот начин за справување со закани од овој вид. Сега е повообичаено да се идентификува ризикот и да се управува со него. Всушност, организациите за глобалната трговија денес генерално, управувањето со ризик го гледаат како суштински дел на мерките за олеснување на трговијата и транспортот. Како што граничните проверки се фокусираат на трансакции што претставуваат ризик, тие истовремено, придонесуваат за олеснување на законската трговија. Кога станува збор за трговска измама и потенцијална загуба на приходи, на пример, поефикасни се контролите што се базираат на ревизија и управување со ризикот. Сепак, фактот што стоката е оцаринета и пуштена во слободен промет не мора да значи дека е наплатен правилниот износ на царински давачки и дека е постигнато почитување на законите. Следствено, после граничните проверки следи контрола базирана на ревизија: ревизија после царинењето во просториите на трговецот.

РАМКА 5.1

Управување со ризикот во Азербејџан

Азербејџан пристапи кон Ревидираната Кјото конвенција на 3 февруари 2006 година со намера да примени новата рамка на стандарди на СЦО. Од овој датум, Царинскиот закон на Азербејџан со усогласи со Конвенцијата. Воведувањето на процеси за управување со ризикот за да се забрза царинењето беше една од целите на заедничкиот проект меѓу азербејџанскиот Државна комитет за царини и Програмата за развој на Обединетите нации (УНДП). Во 2005 година, беше одобрено создавањето на автоматизиран систем за управување со ризикот. Системот за управување со ризик се темели на критериумите за селективност за области, како што се стоки ослободени од даноци, земја на потекло и царинското вреднување.

Извор: ADB, 2006, p. 4.

Ова е метод на најдобра практика на царинските управи за проверка на почитувањето на законите, како и добар пример за ефикасно управување со ризикот.

Во ревизијата после царинењето, царинските органи што се на терен, преку компјутерскиот систем на деловниот субјект, имаат пристап до широк опсег на информации, вклучувајќи го и движењето на средствата, вреднувањата и плаќањата. Ревизијата од овој вид може да открие дополнителна наплата на царински давачки што треба да се платат, со што ѝ се дозволува да наметне финансиски казни за непочитување на законите. Една корист од контролите базирани на ревизија е дека трговците и нивните посредници често развиваат и спроведуваат интерни програми за управување со почитување за законите за да бидат сигурни дека нема да имаат проблеми со ревизиите после царинење. За возврат, трговците уживаат предности во нивните ланци на снабдување, како што се помали контроли на границите. Програмите за управување со усогласеноста и почитувањето на законите, што вклучуваат самопроценка на трговецот и посредникот, се ефикасни бидејќи тие го намалуваат ризикот од неочекувани царински трошоци за дополнително плаќање и давачки, па дури и губење на добивката или нивна долгорочната одржливост. Од гледна точка на царинските управи, овие програми помагаат да се контролира и да се провери собирањето на приходите.

Светската трговска организација (СТО) гледа на воведување на техниките на управување со ризикот во царинските постапки како на средство за забрзување на царинењето на стоките. Општата спогодба за царини и трговија (ГАТТ) од 1994 година наведува дека постои потреба „за минимизирање на сложеноста на формалностите за увоз и извоз и за намалување и поедноставување на барањата за увозна и извозна документација,” (ГАТТ, член VIII, став 1 [C]). Управување со ризикот е камен темелник на Ревидираната Кјото конвенција и е услов за пристапување кон неа. Исто така, е таа е основен дел од Рамката на стандарди на СЦО за обезбедување и олеснување на глобалната трговија (САФЕ рамката).

Светската царинска организација го дефинира управување со ризикот (СЦО, 2010), како систематска примена на постапки и практики за управување, што на царинските органи им ги обезбедуваат неопходните податоци за управување со ризикот. За да се обезбеди ефикасно донесување одлуки на сите нивоа, а исто така сопственост на ризиците и нивно ублажување, СЦО смета дека за сите организации е од суштинско значење да развијат и спроведат сопствено управување со ризикот што се базира на разузнавање и да воспостават цврста култура за управување со ризикот, како на ниво на централната управа и на линијата на границата.

Според податоците на Светската царинска организација (СЦО 2010 година, стр. 4), ова се некои важни придобивки на управувањето со ризикот:

- Поддршка на стратешкото и деловно планирање;
- Промоција на понатамошни подобрувања;
- Помалку шокови и непожелни изненадувања;
- Способност брзо да се сфатат новите можности;
- Зголемена внатрешна и надворешна комуникација;
- Сигурност за засегнатите страни;
- Помош за фокусирање на организациски програми.

Од гледна точка на владите и другите чинители, дополнителни погодности од управување со ризикот вклучуваат:

- Подобра рамнотежа меѓу царинска контрола и трговијата и транспортот;
- Подобрен фокус на движења на стоки и патници со „висок ризик“;
- Подобрување на почитувањето на законите и правилата;
- Намалено време за царинење;
- Пониски трансакциски трошоци;
- Создавање повеќе еднакви услови за деловната заедница;
- Подобрување на соработката меѓу трговците и царинските органи;
- Подобра основа за ефикасно собирање на приходите.

Светската банка исто така, предвидува јасни методи за спроведување на управувањето со ризик, како за царинските управи, така и за корисниците од приватниот сектор (СБ, 2006, стр. 47-50). Целта на овие методи за најдобра практика е да се изнајде рамнотежа на потребата од олеснување на трговијата и транспортот со безбедноста на граничните премини.

ПАМКА 5.2

Систем за управување со ризик на царината на Индија

Од 2005, системот за управување со ризик (СУР) се примени во 23 поголеми царински пристаништа/аеродроми во Индија, со што се опфати околу 85 проценти од индиската меѓународна трговија. Тој значеше револуција за увозното царинење затоа што драстично го намали времето потребно за царинење. Наместо вообичаената контрола и проверка на товарот, се прегледуваа само селектирани пратки. Трговците ова многу го ценеа. Увозниците многу добија со скратувањето на времето на чекање, намалувањето на трошоците, а сето тоа ја подобри нивната конкурентност. Ова исто така значеше и големо намалување на потребата за физичка интеракција меѓу увозниците и царините. Царинењето без контрола и преглед, како и можноста за директна испорака на товарот им беше доделено на квалификуваните акредитирани клиенти на царината. Увозниците денес можат да ја планираат својата логистика и синџирот на снабдување според глобалните стандарди и со следење на принципот „толку на време“.

Благодаретејќи на СУР, во 2008 – 2009 индиската царина собра дополнителен приход од 2 милијарди рупии. Проектот СУР беше осмислен и развиен дома, од страна на еден мал тим на цариници од Одделот за управување со ризик, Генералниот директорат за системи, од Мумбаи, заедно со водечката фирма од областа на. Благодаретејќи на далечинското поднесување на документи преку интернет-порталот на индиската царина, електронското плаќање и СУР, индиските увозници денес можат да ја оцаринат својата стока за неколку часа. Заради овие напори, индиската царина денес обезбедува повисоки стандарди на услуги за трговската заедница.

Извор: India Customs, 2009.

Постојат различни методи за управувањето со ризикот и балансирање на трговијата и транспортот со безбедноста на граничните премини. Тие вклучуваат:

Поднесување пред пристигнување и обработка на податоците

Оваа обработка пред пристигнување на пратката се прави до три дена однапред. На пример, Иницијативата за безбедност на контејнерите на САД (ИБК) дозволува поднесување манифест дваесет и четири часа пред вповувањето на бродот. Конвенцијата за олеснување на поморскиот меѓународен сообраќај на Меѓународната организација за поморство (ИМО ФАЛ) дозволува овие манифести електронски да се испраќаат до царината во пристаништето на доаѓање.

Одделување на функциите на царинење и пуштање на стоката

Ова одделување овозможува пуштање на стоката пред завршување на сите царински формалности.

Поедноставени постапки за Овластените економски оператори (ОЕО)

Уште еден метод што помага во одржувањето на правилна рамнотежа помеѓу контролата и олеснувањето е примената на едноставни или специјални царински постапки за Овластени економски оператори (ОЕО) што имаат добиено претходни одобренја и кои се сметаат за високостручни и нискоризични. Ова во детали се обработува во поглавјето 3, „Рамнотежа меѓу безбедноста, олеснувањето на трговијата и транспортот и развој на партнерства со приватниот сектор“.

Гаранција за царинските давачки и даноци

Овој метод вклучува прифаќање на единствена рамкова гаранција за одобрените оператори, наместо задолжителна поединешна гаранција за секоја увозна трансакција.

Контроли базирани на ревизија

Како што беше споменато погоре, подоцнежното царинење врз основа на записите и писмената документација на трговецот е поефикасна и поефективна отколку физичкото прегледување на граничните премини што одзема време. Царинското вреднување, тарифното распоредување и потекло можат да бидат утврдени на лице место од страна на цариниците во просториите на трговецот.

Како што споменавме, СЦО истакна дека управувањето со ризикот вклучува не само добри царински постапки, туку и промена во размислувањето на царинската управа, промена што им овозможува во своите секојдневни активности на управување да бидат проактивни наместо реактивни. Ако се спореди со традиционалниот метод, ова е суштински различен начин на работење (СЦО 2007, стр.11) Проактивното размислување е дел од „поширокиот стратемски менаџмент“ за царинските служби, што не се занимава само со избегнување или минимизирање на загубите и штетата, туку со идентификување и позитивно искористување на можностите.

5.2 Процес на управување со ризикот

Има многу различни процеси и методи за управување на ризикот. Царинските управи на ЕУ го применуваат управувањето на ризикот според Стандардизираната рамка за управување со ризик на ЕУ (ЕУ Комисија, ДГ Даночна и царинска унија, 2007). Оваа рамка на ЕУ го опишува управувањето на ризикот како интерактивен процес, што не е статичен, каде информациите постојано се ажурираат, анализираат, ревидираат и употребуваат. Процесот на управување со ризик се состои од четири елементи. Секој елемент е директно поврзан со стратегијата за управување со ризик:

- Содржина
- Анализа на ризик
- Однесување со ризиците
- Набљудување

5.2.1 Содржина за управување со ризик

Како што секоја држава и секој граничен премин работи во свој уникатен контекст, така и ризиците што можат да настанат се различни. Царинското опкружување во Авганистан е различно од она на турската управа или царината на Молдавија и така натаму. Времето е, исто така, фактор. Ризиците се менуваат со времето или сезонските активности, на пример, како што е зголемувањето на трговијата за време на Божиќ. Различниот интензитет на ризикот е, исто така, дел од содржината, каде некои видови на ризик се помалку сериозни од другите. Други фактори што влијаат врз содржината се учесниците, задачите, целите и самиот процес.

Нивото на ризик и неговиот вид се утврдуваат од содржината на националните и меѓународните приоритети и како истите се поставени за царинските управи. Содржината на стратемското управување со ризик може да се дефинира со прашањето што треба да си го поставиме, а тоа е што се очекува да постигне царинската управа. Некаде, царината има документ за својата мисија и долгорочна визија што се темели на нејзините стратемски цели. Ваквите документи ја опишуваат насоката во која се движи управувањето и инвестицијата на ресурсите на царинската управа, што пак утврдува како ќе го организира своето управување со ризици.

5.2.2 Анализа на ризик

„Анализа на ризик“ е постапка што се користи за да се оптимизира употребата на царинските ресурси, човечки и финансиски, за да се минимизираат ризиците. Ова се постигнува преку голем број чекори: утврдување на ризиците, оценка на нивното ниво или степен, формулирање и распределба на ресурсите што се потребни за нивно решавање.

За царинските службеници кои не се запознаени со користењето на таквите методи на управување, спроведувањето на анализата на ризик може да биде предизвик. Анализата на ризик може да биде сложена задача, па оттаму често се препорачува пристапот чекор-по-чекор. Различни царински управи користат различни процеси за управување со ризикот, а некои може да се сметаат како најдобра практика.

Процесот на анализа на ризик се карактеризира со три подделови (Европската комисија, Даночна и царинска унија, 2011):

- Идентификување на податоци од ризик
- Анализа на ризици
- Мерење и рангирање на ризиците.

Идентификација на податоците за ризик

Секоја информација може да биде потенцијален извор на податоци за ризик. По утврдувањето на нивната точност, релевантните информации треба да бидат достапни за царинските службеници и раководители. Таквите информации често може да бидат корисни за правната служба на царинските управи: таа може да им помогне на своите службеници да се справат со законските промени. Изворите на информации каде може да се најдат податоци за ризик се трговските биланси, декларации, извештаи за плаќања, евиденција на долгови, и новото или изменетото законодавство. Искуството на службениците што работат на терен, исто така е извор на информации, како што се и резултатите на нивните контролни активности. Такви информации можат да се најдат во Интегрираната тарифа на Европската комисија (ТАРИК) (ЕЗ, 1987) како и лабораториските извештаи (на пример, оние за да се утврди составот на производот), што исто така се важни.

Анализирање на податоците за ризик

Откако ќе се соберат податоците за ризик, тие мора да се анализираат. Според Лордаш и Викуле (2007), постојат две најдобри практики: анализа на докажан ризик и анализа на потенцијален ризик.

Докажан ризик е оној што има историска и судска евиденција. Царинските организации имаат евиденција на записи со неправилности и на соодветни судски одлуки. При споредување на овие податоци со царинското опкружувањето и царинската содржина, можат да се идентификуваат слични ризици. Овој тип на анализа може да помогне во оценувањето на веројатноста и последиците доколку ризикот се повтори.

Потенцијалните ризици, од друга страна, пак, сè уште не се утврдени, но постои сомневање дека може да се случат. На пример, имателите на права од интелектуална сопственост може да бидат предмет на испитување за правата на интелектуална сопственост или кражба; или етикетите на пакетите со цигари може да бидат доказ дека се платени акцизите, или да бидат подложени на проверка заради фалсификување. Таквите ризици треба да бидат анализирани

со споредување на податоците за ризик со други релевантни податоци. Ако има докази за постоење на ризик, мора да се оценат последиците и да се утврди акциски план.

Информациите, исто така може да се добијат преку размена на податоци за ризик со царинските управи на други држави. Ова е важна најдобра практика, бидејќи користењето на слични контроли од страна на различни царински управи може да им помогне во побрзо спротивставување со новите закани.

При анализата на ризик, пристапите кон најдобрата практика вклучуваат проценка на веројатноста еден настан да се случи, и кога и каде е веројатно да се случи. Проценката на евентуалните последици е исто така, важен дел од овој процес. Комбинацијата на овие елементи е начин за мерење на проценетото ниво на некој ризик. (Лордаш и Викуле, 2007).

Мерење и рангирање на ризиците

Постојат различни методи за мерење или рангирање на ризиците. Без разлика кој метод ќе го избере царинската управа, во управувањето со ризикот потребни се конзистентни методи за мерење на ризиците. Со цел да се минимизира субјективноста во текот на донесувањето на одлуките, дефинициите за „веројатност“ и „последици“ треба да се засноваат на заеднички критериуми, концепти, методи и постапки.

Методите за рангирање често ги користат термините висок, среден и низок. Една метод на најдобра практика за утврдување на нивото на ризик е табела со ниво на ризик што ги проучува вкрстувањата помеѓу веројатноста и последиците. (Лордаш и Викуле, 2007).

Во управувањето со ризик, процесот на мерење ризици треба да резултира со листа на приоритетни ризици и со опис на активности што како одговор ќе ги превземат службените лица.

Високи ризици се оние што можат да имаат сериозни последици. Активностите како одговор на високите ризици треба да се многу видливи за високото раководство и да содржат планови за контрола. Ако планот за контрола не се спроведува, причините за ова треба да бидат документирани и достапни за оние чија задача е проценка на ризикот.

Умерени ризици се оние за што постои помала веројатност да се појават или што имаат помалку тешки последици, иако не мора да значи ни едното ни другото. Кај овие ризици исто така се препорачува документирање на причините зошто не биле спроведени активности како одговор на активностите што биле документирани.

Табела 5.1 Нивоа на ризик

	Екстремно	Многу високо	Умерено	Ниско	Занемарливо
Речиси сигурно	Многу големо	Многу големо	Високо	Големо	Умерено
Веројатно	Многу големо	Високо	Големо	Значително	Умерено
Умерено	Високо	Големо	Значително	Умерено	Ниско
Малку веројатно	Големо	Значително	Умерено	Ниско	Многу ниско
Ретко	Значително	Умерено	Ниско	Многу ниско	Многу ниско

Извор: Лордаш и Викуле, 2007.

Рамката 5.3. е прилагодена од една студија насловена како Стандардизирана рамка за управување со ризик во царинските управи на ЕУ (ЕУ/ДГ Даночна и царинска унија, 2007).

РАМКА 5.3

Француски пристап за дефинирање на ризик: Фактички ризик и потенцијален ризик

Француските царински власти разликуваат два вида ризици: фактички ризици и потенцијални ризици. И двата вида се однесуваат како на компаниите, така и на производите.

Првиот вид ризик е фактичкиот ризик од измама, што има два аспекта: предмет на спор и информација.

Предмет на спор

За компаниите ова значи прво анализа на зачестеноста со што се вршат проверки на една компанија и резултатите од тие проверки, и второ, историјат на спорови (тип, број, степенот на сериозност на забележаното прекршување). Ваквата анализа обично се врши со испитување на базите на податоци

За производите, ова вклучува прво анализа на бројот на неправилности забележани за одреден производ или производен сектор, (преку статистичка анализа) и второ, видовите измами забележани за одредени производи и нивната сериозност.

Информација

Ова вклучува целна оперативна информација што веројатно ќе резултира со материјална изјава за измама. Оваа информација може да дојде од различни национални и надворешни извори: царински службеници, советници и други власти, или тела како што е Европската канцеларија против измами (ОЛАФ), Комисијата за заедничка помош за случаи на измама (АМ случаи).

Вториот вид ризик е потенцијалниот ризик.

Кога станува збор за компанија или оператор, потенцијалниот ризик за измама се однесува на општите податоци за компанијата и нејзините активности. Општите информации вклучуваат:

- Трговска структура на компанијата. Дали е монопол, квазимонопол, или е конкурентна компанија, дали е на лично име или припаѓа на национална или мултинационална група, дали е маркетинг компанија, посредник, производител, облагородувач, производител според странска лиценца или друг вид компанија;
- Финансиска структура на компанијата: нејзината билансна состојба (основни средства, залихи, долгови, готовински средства), нејзиниот оданочен приход (добивка и загуби);
- Деловна организација на компанијата: Нејзините методи на набавка, логистика, локација на услуги, поделба на одговорности, сигурност на нејзиниот интерен раководен систем, начин на кој се движат документите и начин на кој се поврзани одделите, нивото на стручна оспособеност на царинските застапници на компанијата, сметководството на стоките;
- Трговската структура на компанијата: Значењето на нејзината трговија со странски партнери во споредба со домашните активности, начинот на раководење со увозот и извозот (дали се врши преку помошна фирма, дали вклучува измени во тарифното распоредување или вредности во декларациите, и сл), соодносот на платените царинските давачки и даноци во споредба со вредноста на набавките во странство, износот на помош наплатен од страна на Европскиот фонд за земјоделски гаранции и насоки (ЕАГГФ) во однос на приходот на извезени земјоделски производи, нејзините вообичаени методи на

транспорт и договарање (трошоци, осигурување, товар; слободен товар и друго), видот на нејзината финансиска сигурност (целосна, рамен данок и сл.);

- Царинска стратегија на компанијата: користени постапки на царинење (заедничко право, домашни, поедноставени), услови за царинење на производите (временски рамки и сл), измени во локацијата на царинењето (единствена, на повеќе места, често се менува), користени царински постапки (редовен увоз, увоз што потоа се пушта во слободен проет во друга земја членка на ЕУ, заеднички земјоделски производи (КАП) што ја напуштаат Европската заедница од друга земја-членка, увоз заради облагородување или извоз заради облагородување, користење на складови и друго);

- Секоја измена во однесувањето на компанијата што следи по измените во регулативата за увоз или извоз на производи: измен на добавувачи, измена на држави, на тарифно распоредување и слично.

Кај производите, утврдувањето на ризик од измама значи потрага по слабости во правните прописи за:

- Одредени производи: ефект на законските измени за трговскиот тек (тарифни промени, итн.), финансиските интереси, природата на стоката (чувствителни производи како што се цигари, алкохол, текстил или минерални масла, или одредени земјоделски производи, особено оние што се предмет на транзит со систем на претходно известување);
- Постапки и режими што се користат: транзит низ Заедницата, ТИР, царински постапки според заедничкото право, поедноставени постапки, економски режими;
- Увозно-извозни двојки производ – држава: Анализа на режимите поврзани со увозот и извозот (квоти (количина и траење), преференцијални тарифни системи (намалени или нула стапки на царина), разни забрани) и на можни тарифни измени во однос на финансискиот интерес (царински давачки, антидампинг давачки, поврат на извоз, и сл.);
- Даночни разлики меѓу земјите на ЕУ за еден производ: кога се извезува во земја со пониски даночни стапки, ризикот на зголемување на количините наведени во придружната административна документација со измамничка наплата на пазарната разлика во земјата на потекло; или ризик од замена за ниско или воопшто неоданочени производи за високо оданочени производи, на пример минерални масла;
- Транспортираните количини: ако се исклучително големи, постои ризик од фиктивни испораки;
- Време на транспорт: ако за одредиштето е потребно долго време на транзит, постои ризик истата документација да се користи за повеќе патувања.

Утврдувањето на потенцијални ризици од измама може да се направи и со општи податоци, како сомневање што се темели на испрашувањето на царинскиот службеник, советникот или друго национално или странско тело, или нецаринска информација што е пронајдена, на пример, во медиумите или на интернет.

Ниски ризици се оние што се сметаат за прифатливи во планот за управување со ризик на царинската управа. Ниските ризици можат да се утврдат и преку користење на стандардни или рутински постапки (Лордаш и Викуле, 2007).

Кај категоризирање на ризиците неопходни се најдобри практики за нивна идентификација и проценка. Доследната примена на влезни информации, како што се критериумите, постапките и податоците, овозможуваат добивање на излезни информации што можат да се користат за споредба. Идентификуваните ризици може да се рангираат по приоритет во согласност со заедничката скала за мерење.

На граничните премини, нивоата на ризик можат да бидат утврдени на следниот начин (УНКТАД, 2008):

Динамични параметри: Профили што се темелат на информации од различни извори, како форми на информации за ризик (ФИР), што можат да се применуваат во методите за царинење;

Фиксни параметри: Математички избор што се базира врз претходно утврдени вредности на ризик за шифри на постапки, шифри на држави, шифри на производи и броеви на компаниите;

Случаен избор: Царинските службеници мора да можат да

Рамката 5.4. е прилагодена од интернет-страницата на властите на специјалната економска зона во Акаба, 2011.

РАМКА 5.4

Систем што се базира врз ризик на царината на Јордан

Системот базиран врз ризик што се употребува во специјалната економска зона во Акаба во Хашемитското Кралство на Јордан ги утврдува ризиците поврзани со познатите или потенцијални опасности за храната.

Процесот на управување со ризик ја зема предвид природата на опасностите и сериозноста на нивниот влијание врз потрошувачите.

Контролите се вршат преку Модулот на селективност на Автоматскиот систем за царински податци на УНКТАД (АСИКУДА). Храната што влегува во системот АСИКУДА се означува со ХС (Хармонизиран Систем) шифра за посебен третман при царинските постапки од службениците за контрола на храната, според категоријата на храната.

Има три категории на ризик: висок ризик по јавното здравје, умерен и низок. Високоризичната храна се прегледува преку мостри и анализи со највисоко ниво на надзор (100 проценти). Производите со умерен ризик се прегледуваат на пониско ниво на надзор (50 проценти). Нискоризичните производи се прегледуваат на најниското ниво на надзор (10 проценти).

Овој систем овозможува распоредување на ресурсите кои треба јасно и целосно да се посветат на најважниот дел на заштитата на потрошувачите. Тој ја зголемува ефективностата на контролните мерки со однапред утврден план за тоа од кои увози ќе се земаат мостри и на што ќе бидат тестирани, како и со избегнување на трошење скапоцени ресурси на увози што имаат мало или никакво влијание врз здравјето на потрошувачот.

извршуваат проверки на пратки по случаен избор. Ваквите проверки треба да се базираат на компјутерски бирана статистичка селекција на избор или да користат рачна, однапред утврдена техника за да елиминираат субјективност од страна на некои царински службеници или раководители на царината.

Анализата на ризик и оценката на ризик се аналитички процеси што се користат за да утврдат кои ризици се најсериозни и треба да бидат приоритет во однос на користење на методите и/или корективните последователни активности. (УНКТАД, 2008).

5.2.3 Профилирање на ризикот

„Профил на ризик“ е хартиен документ или електронски документ што е прилагоден на регионалниот и/или локалниот сообраќај и што се користи од страна на царинската испостава за анализа на ризикот. Оваа документација ги идентификува познатите области на ризик, вистинските инциденти и соодветните индикатори на ризик. Таа, исто така го проценува степенот на ризик, воспоставува акциски план за спроведување на проверки и ги распоредува расположливите ресурси.

„Области на ризик“ се царински режими, постапки и други области каде царинските органи ги применуваат своите надлежности. Овие, исто така, се однесуваат на трговците. „Индикаторите за ризик“ се фактори поврзани со даден ризик, што земени заедно, го зголемуваат или намалуваат степенот или нивото на ризиците својствени за одредени ризични области (Приходи & Царина на НВ, 2011).

Профилите на ризик опфаќаат голем број на индикатори, како што се видот на стоката, познати трговци и евиденцијата за нивното почитување на законите, вредност на стоката, применливи царини, земјите на одредиште и потекло, начинот на транспортот и правците. Профилите се креираат со документирање на карактеристиките на незаконските пратки.

Форматирањето на профилите на ризик треба да се врши на

Врз основа на параметрите за ризик, камион е тргнат настрана за физичка проверка.



начин што лесно се компјутеризира. Различните параметри треба да се шифрирани според формата на податоци во декларацијата, што вклучува потекло, распоредување и идентификација на операторот. Исто така треба да се дефинира опфатот на податоците во рамките на што профилот е активен, како на пример во случај на увози со одредена вредност.

Профилот на ризик треба, според Глобалното партнерство за олеснување на транспортот и трговијата (ГФПТТ) 2005, да ги вклучуваа следниве елементи:

- Опис
- Период на важност
- Опфат на податоци
- Дополнителни коментари

Изработката на профили се врши со прибирање, изработка на графикони и разузнавачка анализа. Светската царинска организација има развиено различни алатки за да им помогне на земјите-членки во управувањето со разузнавачко собирање на информации и создавање на профили. Базата на податоци на царинската мрежа на Светската царинска организација (ЦЕН) може, на пример, да обезбеди корисни разузнавачки информации за креирање профили на ризик.

Постојат разни проблеми при креирањето на профилите на ризик. Изработката на профили на ризик од вработените во царинската управа, може да биде оспорено од страна на засегнатите страни Идеално, профилите на ризик не треба да бидат претерано воопштени. Еден пример за ова би било распоредувањето како ризик за целиот увоз од една земја или целокупниот увоз на една стока. Јасно е дека ако увозникот учествувал во случај на докажана измама, секој нареден увоз од страна на истиот увозник би требало да се смета за ризичен. Сепак, премногу профили на ризик може да доведат до распоредување на целокупниот увоз како ризична категорија.

Да заклучиме, профилот на ризик треба да ја вклучува областа на ризик, нивото на проценетиот ризик, контрамерките, датум за активирање и датум за преиспитување, како и начините за мерење на ефикасност. „Проценката на ризик“ значи проценка на степенот на ризик својствен во одредена царинска активност, за да можат да се одредат приоритетите за контролните активности. Светската царинска организација смета дека е важно да се направи разлика помеѓу изразите „управување со ризик“ и „проценка на ризик“. Овие два изрази понекогаш се поистоветуваат еден со друг. (СЦО 2007, стр. 12).

5.2.4 Селективност

„Селективност при контрола“ е примена на профилите на ризик кај декларациите, постапките, поединците или трансакциите. (УНКТАД, 2006).

Профилите на ризик ги водат програмите за селективност со контрола преку пријавените податоци, што се анализираат врз основа на утврдените параметри за ризик и пратките. Во зависност од одбраното ниво на ризик, стоката и лицата се насочуваат низ различни канали на царинска царинска контрола. (УНКТАД, 2006).

Табела 5.2. Царински контролни канали за управување со ризик на АСИКУДА

Зелен канал	Моментално пуштање без прегледување
Жолт канал	Проверка на документи
Црвен канал	Физичка контрола на стоката и документите
Син канал	Контрола на подоцнежен датум со користење на метод на ревизорска контрола после царинењето

Извор: УНКТАД, 2008.

Рамката 5.5. е прилагодена од текст со наслов Мисија за оценка и мониторинг (АМТ), Извештај : Зајакнување на интегрираната гранична контрола на Западен Балкан и Турција (ИОМ, 2010 стр. 59-60).

РАМКА 5.5

Управување со ризикот во поранешната југословенска Република Македонија

Во поранешната југословенска Република Македонија, Царинската управа работи со компјутерскиот систем за царинска обработка на декларациите АСИКУДА во сите поголеми царински испостави во внатрешноста и на граничните премини. Него го користат и внатрешни и надворешни корисници (декларанти, ревизорски и контролни одделенија). Системот обезбедува примена на важечки царински постапки, тарифи и законодавство потребно за ефикасно и ефективно извршување на царинските постапки. Системот БОРДЕР, компјутеризиран систем за лоцирање на пратки што транзитираат низ земјата исто така е во функција. Новиот систем за обработка на декларациите (ЦДПС) што е во фаза на примена, ќе овозможи поднесување на нехартиени царински документи. За ЦДПС се предвидува примена на дигитален потпис. ЦДПС ќе биде основа за компатибилност и меѓуповрзаност со ЕУ. Покрај тоа, Царинската управа е во процес на завршување на потребните постапки за примена на европскиот компјутеризиран транзитен систем (НЦТС).

Понатаму, Секторот за контрола и истраги на Царинската управа планира да започне со примена на систем за управување со ризикот на границите што ќе биде базиран на интернет и ќе го замени управувањето со податоци на хартија. Вниманието ќе се насочи на техничките и функционалните барања за објавување на индикаторите и профилите на ризик на интранет, со што се подобрува процесот на управување со ризикот на границите. Собраните податоци од оваа апликација ќе овозможат навремени извештаи. Овие пак, ќе послужат за идни анализи и развој на систем на управување со ризикот, како и ефективни повратни информации од и до граничните премини. Целите на новата програма се: подобрување на селективноста, зголемување на царинските контроли врз основа на анализа и проценка на ризикот; помош за царинските службеници (управување на граничните царински испостави, секторот за контрола и истраги) со вистински навремен систем за управување со ризик, со што на царинските службеници ќе им се овозможи управување со централните и локалните индикатори на ризик; воведување на проактивна анализа на ризик.

Системот на УНКТАД, АСИКУДА (Автоматски систем за обработка царински податоци) беше изработен во раните 1980-ти за да ги автоматизира постапките на царинските управи. Сега функционира во 84 држави. Софтверот вклучува модул на селективност. Модулот на селективност на АСИКУДА (МОДСЕЛ) користи податоци од царинската декларација за стоките, манифестот и разни други интерни бази на податоци, со што се идентификуваат трансакции што можат да бидат ризични, било за безбедноста било за наплатата на приходот.

Програмата ги идентификува трансакциите според нивната состојба на обработка: ги каналзира во зелен канал за оние што нема потреба од понатамошна обработка и можат да бидат веднаш пуштени; жолт канал за проверка на документите; црвен канал за физички контроли; и син канал за можна ревизија после царинрњето.

Системот овозможува автоматска обработка на податоците. За еден ефикасен систем за управување на податоци потребна е брза споредба на собраните податоци со низа други извори, со користење на алатки како анализа на податоци или препознавање на шаблони. Овие собрани податоци се ставаат во системот за идно пребарување, како што се шаблоните за одредени стоки. Царинските служби на овој начин можат прогресивно да изградат национална база на податоци за сите трансакции, со што ќе се зајакне системот на управување со ризик.

АСИКУДА има широк опфат на функции, покрај управувањето со селективноста и ризикот. Овие се обработени во Поглавјето 7 од овој Прирачник „Информациска и комуникациска технологија и контроли без употреба на физичка сила“.

РАМКА 5.6

Оперативен центар на Царинската управа на Црна Гора

Царинската управа на Црна Гора воспостави целосно опремен „оперативен центар“ (ОЦ), што делува како центар за анализа и доставување на информации и разузнавачки податоци на другите царински испостави, вклучувајќи ги и оперативните тимови. Тука спаѓа одделението за анализа на ризик, разузнавачки капацитет со своја централна база на податоци, царинска телефонска линија позната како „Отворена линија Стоп за криумчарење“ со оператори, на и мрежа на Автоматски информативен систем за поморство на Лојд (АИС), што овозможува подобра селективност и таргетирање на поморскиот сообраќај. Ваквите ОЦ помагаат во анализа на ризикот, насочување и селективноста. Тие се поврзани со регионалните разузнавачки офицери за врски, кои се одговорни за деловниот континуитет, планирањето на врските, меѓуагенциската и меѓународната размена на информации и разузнавачки податоци. Соодветен ОЦ е основан од страна на Царинската управа на Србија.

Извор: adapted from EC, 2007, p. 55.

5.2.5 Однесување со ризиците

За решавање на ризиците царинските управи треба да следат голем број чекори. Моделот на ЕУ за заедничка интегрирана анализа на ризик (ЦИРАМ) е еден од можните методи. Тој вклучува (ЕУ Фронтекс 2011):

- Поврзување на елементите на ризик со податоците од декларацијата и другите придружни документи;



Врз основа на разузнавачките податоци за ризик, возилото се испитува за време на обуката на ОБСЕ, со службени лица од двете страни на границата меѓу Туркменистан и Узбекистан.

- Дополнителни коментари;
- Изработка на графикони со шаблони за измама;
- Предвидување, со користење на пристапот “Што ако?”;
- Користење на трговски информации;
- Користење ризични профили од други агенции;
- Следење и преглед преку тестирање на профилите на ризик и процесот на управување со ризикот.

Поврзување на елементите на ризик со податоците од декларацијата

Царинската декларација има неколку полиња со информации, секое поле опишува различни делови на трансакцијата, вклучувајќи ги страните во трансакцијата и финансиските податоци. Предизвикот е да се идентификува ризикот врз основа на едно или повеќе од овие полиња со податоци. На пример, компаниите регистрирани за помалку од една година може да се сметаат за висок ризик. Неодамнешната регистрација на компанијата може да се идентификува со споредба на идентификацискиот број на компанијата со регистарот на увозниците. Другите придружни документи, како документацијата на превозникот, манифестот, фактурите, товарните листови, сертификатите за потекло, итн, обезбедуваат дополнителни информации поврзани со трансакцијата, што исто така, можат да укажат на елементите за ризик. На пример, документите што покажуваат докази за индиректни рути можат да укажат на веројатноста за манипулација со правецот на товарот. Идеално, таквите документи треба да бидат компјутеризирани.

Изработка на графикони со шаблони за измама

Со користење на минати случаи на откриени измами и судските списи за предмети, царинските органи може да идентификуваат шаблони на измама, преку прогресивно усовршување што ги комбинира и ги споредува податоците за увозниците, распоредувањето според тарифни броеви и потеклото.

Користење на пристапот „Што ако?“

Пристапот “Што ако?” е корисен во помош на царинските испостави да идентификуваат намерна измама во декларациите, на пример, манипулација со тарифното распоредување, вредностите на увозот или земјата на потекло. Некои земји го користат поимот „ризични земји“ за да утврдат

профили на ризик за пратки од одредени земји што автоматски се означени како високо-ризични. Така, за да се избегне контрола, увозниците може да манипулираат со декларациите за потекло. Може да постои сомневање за измама, на пример, ако списокот за релативно слични производи содржи две различни тарифни распоредувања, со различни царински стапки, или две различни земји на потекло. Во такви случаи, потребно е подетално испитување заради проверка.

Користење трговски информации

Работата на царинските органи вклучува идентификување

на главните увозници, во однос на приходите и на видовите и количините на увезените стоки. Царинските службеници треба да ги следат извештаите за прекршоци и судските случаи за да се запознаат со најчесто фалсификуваните или шверцувани стоки, според тарифното распоредување и според увозниците. Со користење на евиденција од минатите увози, царинските службеници може да идентификуваат отстапувања од вообичаените шаблони, како што се спорадични увози или увоз што не е во согласност со вообичаените активности на увозникот.

Рамката 5.7. се темели врз статија во весникот „СЦО Њуз“ (Окт 2010, стр. 32–33).

РАМКА 5.7

Босна и Херцеговина: заедничка анализа на ризикот во прекуграничниот сообраќај

Помеѓу 2006 и 2009 година, Меѓународната организација за миграција (ИОМ) го предводеше проектот финансиран од Европската комисија за помош на Босна и Херцеговина во изработката и примената на национална стратегија и акциски план за интегрирано гранично управување. Како одраз на свеста на властите за потребата за ефективни контроли и покрај ограничените ресурси на релевантните агенции, еден дел од проектот беше областа за анализата на ризик. Засегнатите страни на проектот, што ја вклучува и Управата за индиректно оданочување, Граничната полиција, Државната ветеринарна служба, државната Агенција за здравје на растенијата, Агенцијата за заштита и услуги за странци, постигнаа консензус дека меѓуагенциска соработка значително ќе го подобри процесот на анализа на ризикот.

По посетата на неколку гранични премини во Европа, беше одлучено аналитичките активности на различните агенции за гранично управување да се централизираат и делумно се спојат во еден Заеднички центар за анализа (ЗЦА). Беше договорен меѓуагенциски Меморандум за разбирање, со што ЗЦА стана одделение во рамките на граничната полиција, со вработени од сите агенции врз основа на нивно назначување.

Целта на ЗЦА е да им обезбеди на агенциите-учеснички вистински, оперативни информации, како и стратегиски информации за трендовите во прекуграничниот сообраќај и информации за развој. Планот за работа на ЗЦА периодично се договара од страна на агенциите-учеснички за гранично управување. Агенциите му даваат на ЗЦА ажурирана копија на нивните деловни податоци преку нивните локални центри за анализа на податоци.

Аналитичарите на ЗЦА никогаш не добиваат имиња, адреси или телефонски броеви на лицата што ги испитуваат; тие можат само да примаат шифри на податоци што се совпаѓаат со различни бази на податоци. Ниту профилите на ризик не вклучуваат такви информации. Ако е одлучено врската да биде од оперативно значење, тогаш овластените инспектори може да побараат ослободување на соодветните лични информации од соодветните агенции. Ова доведува до влезен запис во листата за набљудување или дури и предлог за дејствување од страна на некоја агенција.

Во прилог на софтверот за истражување на податоците ЗЦА е опремен со индустриски стандарден софтвер за анализа на ризик при спроведување на законот.

Рамката 5.8 е прилагодена од студија насловена како Стандардизирана рамка за управување со ризикот во царинските управи на ЕУ (ЕУ/ДГ Даночна и царинска унија, 2007).

РАМКА 5.8

Метод за набљудување на управувањето со ризик на царината на Данска

Во Данска, „Одделението за разузнавање“ на Канцеларијата за царинска контрола (што се состои од осум центри) врши анализа на ризикот. Откако трансакциите ќе поминат низ царината и анализата на ризик, се избираат трансакциите со висок ризик за контрола со помош на физички преглед и/или ревизија. После контролата, царинските службеници ја евидентираат контролата и нејзините резултати во ИТ-системот. Сите податоци што се однесуваат на царинските декларации, анализата на ризик и резултатите од контролата се зачувуваат во „складиште на податоци“, што подоцна овозможува подготовка на извештаи и статистички прегледи.

Овој систем ги обезбедува следниве извештаи за одделението за разузнавање;

- Извештаи за резултатите од контролата;
- Извештаи за динамични параметри внесени од страна на царинските центри или на царинската управа;
- Извештаи за оние сектори што се означени како високоризични;
- Извештаи за бројот на трансакции примени во било кој период од страна на царинските центри;
- Извештаи за физички проверки што се извршиле во однос на вкупниот број на трансакции.

Овие извештаи се користат од страна на различни царински центри за да можат активно да го следат системот за управување на ризик, континуирано да ги оценуваат резултатите од контролата, како и да спроведуваат контроли.

За таа цел, царински испостави треба да одржуваат електронска евиденција за сите увозници и извозници, превозници, царински застапници, транспортни компании и други посредници. Почитувањето на законите на овие различни тела треба да се рангира според податоците од минатото, а наодите треба да бидат вкрстено проверувани со даночните управи и други релевантни агенции.

Користење профили на ризик од други агенции

Најдобрата практика значи царинските органи да добиваат копии од ризични профили на другите агенции. Може ќе биде потребен Меморандум за разбирање (МЗР) за да се обезбедат потребните одобрувања за агенциите да ги разменат своите профили на ризик. На пример, Босна и Херцеговина, со користење на меѓуагенцискиот Меморандум за разбирање создаде Заеднички центар за анализа што извршува заедничка анализа на ризикот во прекуграничниот сообраќај.

Следење и ревизија

Следењето (мониторингот) на управувањето со ризик вклучува одредување на ефективност на одредена стратегија за управување со ризик и колку точно профили на ризик се подготвени и применети. Измените во постапките и контролите треба да се ревидираат и подобруваат. Целта на мониторингот е да осигури дека сите релевантни информации што се основа за претпоставките и одлуките се точни, ажурирани и релевантни. Процесот на ревизија мора да генерира повратни информации со што ќе се ажурираат анализите и ќе се направи приоритет на контролните задачи. Важно е за поддршката на таков мониторинг да се користи ИТ. Искуствата на царинските управи што користат ИТ во следењето на управувањето со ризик се вредни за оние царински управи што се нови во планирањето и компјутеризирањето на сопствени постапки за управување со ризик.

5.3 Развој и примена на управувањето со ризик

Да се развие стратегија за управување со ризикот, потребен е сеопфатен и добро документиран план. Вообичаено, таквиот план треба да обезбеди насоки и постапки за секојдневната работа на една организација. Меѓутоа, ако не се спроведат правилно, добрите стратегии и оперативните планови сами по себе нема да гарантираат ефикасно управување со ризикот. Важно е раководните лица и вработените во царините да го разберат планот и посакуваниот исход и да им се посветат на двете. Тоа ќе се оствари преку разбирање и активно учество, како и соодветно донесување одлуки, за да може управување со ризик да се развие во организациска норма на сите нивоа.

За да се подготви и спроведе управувањето со ризик, на царинските управи им треба волја, посветеност и ресурси.

Подготовката и спроведувањето на царинското управување со ризик е дел од последните царински реформи и процеси

Користење на комерцијални информации, каргото е прегледувано во складот на цирината.



Рамката 5.9 е прилагодена од извештајот на Мисијата за оценување и набљудување: засилување на интегрираното управување со границите на Западен Балкани Турција (ИОМ, 2010, стр.46).

РАМКА 5.9

Напори за компјутеризирано управување со ризик во Хрватска

Информатичкиот царински систем на Хрватска (ЦИС) е целосно компјутеризиран и е поддржан од страна на интегрирана база на податоци. Системот ги поддржува основните функции на царинската управа, вклучувајќи ја и контролата и фискалната наплата на царинските давачки и даноци. Во јануари 2008 година, Царинската управа на Хрватска воведо „Систем на селекција на ризик“ во нивниот ЦИС што е поврзан со сите царински испостави. Стратегијата за интероперабилност и интерконекција беше ажурирана во февруари 2009 година, и целосно е во согласност со стандардите на ЕУ во областа на ЦИС. Развојот и примената на НЦТС, исто така добро напредува. Преземени се чекори за да се поедностави царинската постапка во согласност со стандардите на ЕУ, а дефинирани се улогите, одговорностите и врските меѓу централните и регионалните испостави. Царинското одделение за управување со ризик е одговорно за работењето и развојот на двата система, „избор на ризик“, и „таргетирано откривање на царинска измама“. Целта на овие два система е да им помогне во изборот на ризик и таргетирање на прометот на трговски стоки и нетрговски сообраќај, а во исто време да го олесни протокот на двете. Во првата фаза, системот за селекција на ризик беше воспоставен во рамките на ЦИС за да ги постави параметрите за селекција на ризикот на стоки со помош на систем за насочување со црвена, жолта и зелена боја. За време на пробната фаза, ова беше воведено во четири пилот гранични испостави што ги покриваат сите видови на морски, воздушен и патен сообраќај. Покрај тоа, утврдувањето на ризикот се примени со не-електронски средства во пристаништето во Ријека, каде се врши анализа на ризикот пред пристигнување, според товарните манифести. Овие пристигнуваат по електронска пошта еден или два дена пред бродот. По анализата пред пристигнување, сите собрани податоци се внесуваат во системот за понатамошна рутинска анализа на ризикот; декларациите се внесуваат во ЦИС, што потоа го определува нивото на проверка врз основа на различни параметри. Како дел од проценката на ризикот, се проверуваат и бази на податоци на други агенции за спроведување на законот, на пример, полициските криминални досиеја и судскиот регистар на Министерството за правда.

на модернизација во голем број на држави, вклучувајќи ги и Азербејџан, Грузија, Казахстан и Србија. Овие реформи се финансирани од страна на мултилатерални донатори, како и од националните буџети. Покрај тоа, државите што се приклучуваат кон ЕУ го сменетија својот пристап кон управувањето со ризик со цел да се усогласат со Стандардизираната рамка за управување со ризик во царинските управи на ЕУ.

Стратегиската политика на Светската царинска организација, „Царината во 21 век“, (Светска царинска организација, 2008), го идентификува управувањето со ризик што се базира врз разузнавањето, како еден од десетте клучни столба за прогресивна царинска стратегија. Светската царинска организација на своите членови им нуди неколку алатки за да им помогне на нивните царински управи во спроведување на управувањето со ризикот, а исто така изработува царински прирачници како водич за индикаторите на ризик. Таа во моментот изработува документи за индикаторите на ризик како и прирачници за воздушен, поморски и патни гранични премини, според различните нивоа на логистика (пред пристигнување, пристигнување и пристигнување на пристаниште).

5.3.1 Подготовка за управување со ризикот

Некои царински управи користат традиционални методи за контрола, наследени од претходните режими бидејќи немаше обврска од промени и модернизација во делувањето на царината. Во некои царински управи подготовката за управување со ризикот може да предизвика менување на корпоративната култура и начинот на размислување од „за контрола“ во „олеснување за почитување на законите“ или „за информативно почитување на законите“, со користење на програма за управување со промените (Азиска банка за развој 2006 година, стр. 1). Некои од одговорите на одбрамбените

РАМКА 5.10

Управување со ризикот во Казахстан

Управувањето со ризикот во Казахстан се спроведува во две фази, прво преку развивање и примена на селективна употреба на мерките на царинска контрола, поедноставени царински постапки, како и царински и контролни технологии за трговците што го почитуваат законот и што се трговци со добра намера како и нивните претставници, а второ, преку развивање на системи за откривање, анализа и проценка на ризикот. Беше развиена унифицирана база за електронски следење и ефикасно откривање на прекршоците на царинските шифри и постапки. Информатичкиот систем за селективна контрола и управување со ризикот беше завршен во 2006 година. Управување со ризикот се применува кај најголемиот дел на извозното и увозното царинење, особено за стоки што имаат преференцијален третман. Беа воведени мерки за минимизирање на ризиците, вклучувајќи и известување пред царинење, електронски печати, скенирање на контејнерите и проверка на лице место. Насоките за управување со ризик на аеродроми беа изработени заедно со експерти од ЕвроЦарина. Управување со ризикот се врши во рамките на иницијативите за царинска модернизација, како на пример автоматски постапки за царинење, интегрирани бази на податоци и создавање на е-управа. Според Азиската банка за развој, Казахстан ја изрази својата намера за целосно спроведување на Рамката на стандарди САФЕ на СЦО.

Извор: ADB, 2006, п. 4.

„контролни“ начини на размислување за промена на царински методи на управување и подготовки во спроведувањето на управувањето со ризик се сумирани во табела 5.3 (Азиската банка за развој 2005, стр. 4).

Селективноста, таргетирањето, профилирањето и анализата на ризик ја зголемуваат безбедноста и ја олеснуваат прекуграничната трговија. Фотографирано на српката граница, близу Мехов Крс.



5.3.2 Промени во културата

Во некои случаи, царинските управи користат традиционални методи за контрола наследени од претходните системи. Кога тоа е така, подготовката за управување со ризикот може да подразбира промена на деловната култура од „за контрола“ во „олеснување за почитување на законите“ или „за информативно почитување на законите“. За ова да се направи ова, мора да има трансформација на програмата за управување (Азиска банка за развој 2006 година, стр. 1). Во некои случаи, управувањето со ризикот е тешко да се воведи. Постојат различни причини за тоа, на пример, страв од неоткривање на измами или мислењето дека квази систематски инспекции и контроли ќе претставуваат пречка. Ваквите аргументи често, ако не и секогаш, се покажаа како погрешни. Две други причини се опишани од страна на упатствата за управување со ризик на ГФПТТ (ГФПТТ, 2005). „Чесните царински службеници се плашат да ги пропуштат увозите преку канал што не предвидува контрола, затоа што тие би можеле да бидат обвинети за небрежност, додека нечесните царински службеници се противат на системот, бидејќи тоа може да ја намали нивната можност за добивка.“

Табела 5.3 Одговори за воведување на управување со ризик

Одговори за создавање методи за управување со ризик	Одговор	Коментар
Ни треба опрема за да спроведуваме контроли; тогаш ќе воведеме управување со ризик.	Погрешно	Опремата како рентгенски скенери и други алатки и опрема без употреба на физичка сил немаат ништо со управувањето со ризикот. Опремата помага да се спроведат контроли. Ако се користи добар метод за управување со ризик, опремата се користи само ако е откриен ризик.
Треба да видите со какви криминалци работиме.	Не е сосема погрешно	Ова не го отпишува управувањето со ризик. Доброто управување со ризик има ефект врз стапките на контрола
Ако не прегледаме сè, на врат ќе ни се качат и полицијата и граничните чувари, јавното обвинителство и владината ревизија.	Проблемот е во решението	Ако полицијата и граничната полиција сметаат дека царинските службеници се корумпирани, нека прегледаат повторно што пуштила царината. Ако најдат нешто неправилно, како што е утврдување на помала вредност, царинскиот може да се казни дури и со затвор. Решението лежи во законите и правилата што јасно укажуваат дека царината не треба да прегледа сè. А владата мора да обезбеди строги правила и инструкции на царинските и другите агенции за гранична контрола. Покрај тоа, царината мора да покаже дека имаат подобри резултати ако користат методи за управување со ризикот.
Ако не прегледаме сè, некој друг ќе прегледа.	Приближно точно	Со добра обука и пристап на „цела влада“ меѓу различните гранични агенции, ова може да се поправи.
Ако не прегледаме сè, луѓето ќе лажат кога ќе пријавуваат вредност.	Грешно	Царинските вредности ретко се утврдуваат со физички проверки, туку преку документиран преглед и ревизија. Ако кај одреден вид стока неколкупати се пријавува помала вредност, ништо не ја спречува царината да направи профил на ризик.
Стапката на откривње ќе опадне	Сомнително	Царинските управи треба да имаат статистика на резултати. Ако царинските службеници велат дека имаат „многу“ откриени случаи, тие треба да можат да ја докажат својата изјава. Редовните споредби помеѓу бројот на откриени случаи и вкупниот број на декларации за увоз, можеби еднаш месечно, ќе ги открие резултатите. Сè што е под 1 отсто е слаб резултат. Службениците за безбедност на аеродромите може да имаат различен процент на откривање од оние на копнените гранични премини.
Ако сè се прегледува, тоа е пречка.	Веројатно не	Рамковната контрола е скапа и неефективна. Во ниедна земја не се фаќаат баш сите криминалци и шверцери. Колку што е повисоко нивото на контрола, толку е поголема шансата за корупција. Методите за проверка после пуштањето создаваат сигурна безбедносна мрежа.
Сакате да ги отвориме границите и да го пуштиме тероризмот да влезе.	Се разбира дека не	Управување со ризикот не е отворање на граничните премини за терористите. Станува збор за намалување на бројот на физички контроли на рутински увезената стока од страна на примерни трговци. Добро обучените царински службеници се во можност да откријат шверц или илегални имигранти со користење различни методи на управување и алатки, вклучувајќи го и управувањето со ризикот. Физичка инспекција/преглед треба да се врши во внатрешните царински испостави, а не на граничните премини.
Ни треба обука.	Точно	Управување со ризикот е начин на размислување што треба да биде прифатен од страна на целата царинска управа, вклучувајќи ги и раководителите и вработенитеот. Ако сите делови на царинската управа не го користат управувањето со ризик, концептот нема да биде систематизиран. На трговците и нивните посредници во синцирот на снабдување исто така им треба обука за употреба на управување со ризикот, бидејќи ако синцирот на снабдување не е безбеден, стоките се движат низ граничниот премин компромитирајќи ја нејзината безбедност.
Ќе го воведеме управувањето со ризик кога ќе добиеме компјутери	Не мора	Повеќето западни земји веќе користеа форми на управување со ризик, дури и пред компјутеризација на нивното царинско работење и методи на управување. И додека добивањето современи компјутери и софтвер за управување со ризикот има значајна улога во воведување на менталитет на царинската деловна култура, подготвувањето на профили на ризик може да се врши паралелно со компјутеризацијата.

Извор: адаптирано од АДБ, 2006, стр.1.

РАМКА 5.11

Реформи на прекуграничната трговија во Србија

Царинските реформи во Србија започнаа во 2001 година. Реформите вклучуваа воведување на практики и електронски методи за управување со ризикот, како и зголемување на соработката помеѓу различните агенции.

Имаше голем број на предизвици. Компјутерскиот систем на српската царинска управа беше застарен, а со тоа немаше електронско царинење. Физичките контроли, а со тоа и застоите беа чести. Постоеше комуникациска празнина помеѓу царинската управа, даночната управа и другите агенции, како и корисниците од приватниот сектор. Трговските агенции ја вршеа нивната работа одделно, а тоа исто така резултира со долги одлагања и корупција. Сепак, годишните трошоци за застарениот компјутерски систем на царинската управа систем беше околу 1 милион САД долари. Во прилог на ова, доцнењата предизвикани од страна на застарениот систем беа скапи и за трговците и за владата. Тие ја нагризаа конкурентската предност на Србија и ги намалија приходите. Според анкетата спроведена во 2002 година, царината беше една од најкорумпираните институции во Србија.

Два тима, еден од програмата на Светската банка за Олеснување на трговијата и транспортот во Југоисточна Европа и другиот од Канцеларијата на ЕУ за царинска и фискална помош работеа со српската царина на подготовка и спроведување на реформите. Новите постапки вклучуваа селективност и анализа на ризикот, помалку царински документи, директен внес на податоци од трговците и електронско поднесување на царински декларации. Овие стандарди се усогласени со стандардите и практиките на ЕУ.

Царинската управа се соочи со голем број на интерни пречки. Дел од вработените изразија сомнеж и загриженост во врска со промените што се спроведува. Еден царински службеник изјави: „Првично, никој не сакаше промени. Службеници се плашат да ги загубат своите работни места кога ќе се инсталира поефикасниот компјутерски систем. Вознемирени, да не направат грешка со внесувањето на податоците во новиот компјутерски систем и да бидат прогласени за одговорни, вработените

се спротивставија на претстојните промени. Тие исто така стравуваа дека ќе бидат казнети ако не го прегледаат целиот товар. Работната група за реформите ги разубеди царинските службениците дека никој нема да ја загуби работата и дека грешењето се смета за природен дел од процесот на учење“.

Корисниците на приватниот сектор беа вклучени во процесот на реформи. Во текот на 2002 и 2003 година беше инсталиран систем за Електронската размена на податоци (ЕДИ), што стана оперативен до 2005 година.

Во прилог на ЕДИ системот, царинската управа спроведе нов метод за управување со ризикот. Претходно, сите товари биле физички прегледувани, а царинските службеници го прегледувале секој контејнер и камион што ја минувал границата. Тие ова го сметале за важен дел од нивната работа. Со новиот метод за управување со ризикот, се проверуваше само 15 проценти од товарот, со камиони што беа избирани по случаен избор и со користење на новиот компјутерски систем. Од спроведувањето на реформите, на секој граничен премин заедно работат четири службеници: еден полицаец, еден цариник и двајца службеници од инспекциските агенции за земјоделски производи и месо.

Пред системот ЕДИ, на трговците им требаше еден ден стоките да бидат оцаринети, но со спроведување на новиот систем, царинењето се намали на два часа или помалку. Лидерот на проектот вака го опиша процесот и резултатот: „Сè што требаше да се промени е начинот на размислување на царинските службеници. Ним им требаше образование и објаснување. Сега тие не можат да замислат да ја вршат својата работа на кој било друг начин.“

Во 2006 година, вкупното време за обработка на извозот било намалено од 32 на 11 дена, а на увозот од 44 на 12 дена. Овие реформи се исплатеа: придобивките и за владата и за приватниот сектор беа значителни.

5.3.3 Промени во регулативата

Царинските управи и другите гранични агенции треба да ги прегледаат нивните царински закони, правила и интерни инструкции и да се осигураат дека тие содржат законски одредби со што се исполнуваат барањата за управување со ризикот. Царинските закони и правила треба да содржат членови и инструкции за контрола и управување со увозните и извозните декларации, придружните документи и проверка на стоките. Законските одредби што влијаат на царинското работење, исто така, треба ја опфатат и проверката на увозните декларации после царинењето и пуштањето на стоките. Сепак, профилите на ризик не треба да се дефинираат во рамките на царинските закони и правила, ниту пак треба да бидат јавни.

Пример за најдобра практика може да се најде во Царинскиот закон на ЕУ (Регулатива на Советот [ЕЕЗ] 2913/92 од 12 октомври 1992 година), што гласи:

„За проверка на декларациите што ги прифатиле, царинските органи можат (а) да ги испитаат документите што ја опфаќаат декларацијата и придружните документи кон неа. Царинскиот орган може да побара од декларантот да презентира други документи заради проверка на точноста на податоците содржани во декларацијата; (б) да ја прегледаат стоката и да земат примероци за анализа или за детален преглед“.

Ако во царинските закони и правила се направени измени за исполнување на одредбите за управување со ризикот,

Рамката 5.12 е прилагодена од Прирачникот за управување на ризик на ГФПТТ (ГФПТТ, 2005, стр.. 5).

РАМКА 5.12

Примери на лош текстови на Царински закони

- „ За да се утврди точноста на декларациите, царинските службеници ќе ја прегледаат пријавената стока.“
Коментар: Ова значи дека ќе се отвори секоја пратка.
- Царината ќе ги примени принципите на управување со ризик при прегледот на документите.“
Коментар: Ова ги елиминира физичките прегледи, што во некои случаи се сметаат за потребни.
- „Со користење на техниките на управување со ризикот, царината ќе прегледа делови од пратката“
Коментар: Иако изгледа дека со ова се ограничуваат царинските прегледи, ова пак значи отварање на секоја пратка.
- „Царинските органи ги прегледуваат патниците и стоката“.
Коментар: Барањата и техниките за прегледување на патниците и стоката не треба да се мешаат, затоа што има разлика меѓу начин и цел. Исто така, различно е профилирањето за разик на патниците се разликува од профилирањето на ризик за стока.
- „Царината применува принципи на управување со ризик кога работи со трговци што не ги почитуваат законите.“
Коментар: Ова е лош текст што ги опишува одредбите за управување со ризик, бидејќи принципот на управување со ризик е да открива, оцени и редовно да го мери почитувањето на законите, а не обратно.

царинската управа може ќе треба да ги промени интерните инструкции или прирачниците за центрите за обука Покрај тоа, на стручниот кадар може ќе му требаат посебни вештини за извршување на проверки после царинењето, бидејќи тие се темелат на трансакција. Исто така, недоволно е царинските службеници и раководителите да ги познаваат само нивните царински закони, правила и интерни инструкции; тие мора да ги познаваат и методите на меѓународните трансакции.

5.3.4 Подготовка на стратегија за управување со ризик

Стратегиите на управување со ризикот треба да имаат јасни и остварливи цели, средства, како и мерки за извршување. Вклучени се многу аспекти: законски одредби, хармонизирани модели, мерки за утврдување на високо-ризичните области, управување со процесот на ризик, соработка и внатрешна комуникација, дефинирани односи со јавноста и трговијата, како и објекти, опрема и компјутеризација.

Царинската публикација на ЕУ Патот до модерна царина (Комисија на ЕУ 2007, стр. 45-47) е најдобар стратегиски модел за управување со ризикот. Таа има за цел да им помогне на царинските управи на земјите-членки на ЕУ да развијат соодветни техники за систематска идентификација на ризик и спроведување на мерките потребни за да се ограничи изложеноста на ризик. Таа исто така помага во спроведување на меѓународните и националните стратегии, во согласност со законската регулатива, во собирањето на податоци и информации, во анализа и проценка на ризиците, во утврдувањето на акција и во следењето на резултатите со цел да се олеснат, подобрат и насочат контролните постапки.

Полски цариник ги оценува информациите за управување со ризикот на својот компјутер.



5.3.5 Создавање структура за управување со ризикот

Развојот на структура за управувањето со ризикот бара голем број измени во внатрешната структура на царинската управа. Ова често вклучува формирање на комисија за управување

Табела 5.4 Организациона структура на управувањето со ризик

Структурно ниво	Учесници	Должности
Стратешко	Мал број вработени (министри, генерален директор, заменици министри и советници) да развијат и изготват нацрт политички позиции во националните и меѓународните стратегии.	Означување на ризиците според целите и задачите на царината, вклучувајќи забрани и ограничувања, општествени или економски ризици, ризици за здравјето, приходите или животната средина.
Тактичко	Вработените и раководителите одговорни за финансии, анализа на ризик, опрема, оперативни постапки, закони и правила, логистика, обука, како и управување со човечките ресурси. Тие ќе се погрижат стратегијата за управување со ризик да е вклучена во организацијата, со содржина за управување со ризикот подготвен за тестирање и оперативна испорака.	Одлуки и акциски планови за мерките против оценетите ризици, распоред на ресурсите, следење и ревизија.
Оперативно	Вработените и раководителите за извршување на секојдневните тактички задачи, користење на методи за најдобра практика, постапки и опрема, како и исполнување на целите на стратегијата за управувањето со ризици.	Решавање на итни ситуации, работа со сет на параметри според одобрени постапки.

Извор: адаптирано од студија под наслов „Стандардизирана рамка за управување на ризикот во царинските администрации на ЕУ“ (ЕУ/ДГ Даночна и царинска унија, 2007)

со ризикот. Таквата комисија треба да вклучува претставници од разни царински сектори, како на регионално, така и на локално ниво. Нејзината цел е да се разговара и да се договора за новите критериуми за ризик. Царинските управи имаат потреба од правни инструменти или насоки со што им се дава мандат да воведат управување со ризик, да ги прилагодат нивните организации и да распределат средства за кадровско екипирање и управување со програмата.

Создавањето на одделение за управување со ризикот, со измени во организацијата, е можен почетен чекор. Таквите одделенија имаат потреба од кадровски ресурси за подготовка и воведување на управувањето со ризик, а потоа и за управување со него. За стратегијата за управување со ризик потребни се високи раководни планирања и технички експерти кои ги разбираат и можат да ги оценат тековните вештини на организацијата и способноста да се испорачаат целите на стратегијата. Стратегијата мора да ја земе предвид потребата да се балансираат трошоците, придобивките и можностите, како и средствата и опремата. Високите раководители, исто така, треба да проценат дали тие се во позиција да ја измерат ефективностa на стратегијата. Успехот на управувањето со ризикот може да се мери врз

основа на подобрувањата во нивото на почитување на законите или зголемувањето на бројот на откривања. Усвојувањето на индикатори за успех во управувањето со ризик бара претходно поставен и ревидиран метод за споредбена анализа¹ за успех. Организационската структура за управувањето со ризик може да го следи моделот за најдобри практики презентирани во табелата 5.4 на претходната страна.

5.3.6 Проблеми со организацијата на управувањето со ризик

Според Стандардизираната рамка за управување со ризик во царинските управи на ЕУ, некои експерти препорачуваат создавање на одделение за управување со ризик, што понекогаш се нарекуваат и центри за третирање. Овие одделенија треба да се под раководство на заменик-директорот на царинската управа, или на друг висок службеник на царинската управа. По можност, овие одделенија не треба да бидат под надлежност на ИТ, на секторите за контрола и истраги или на одделенијата за внатрешна контрола. Овие

¹ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

Рамката 5.13 е прилагодена од објавениот предлог на царинската служба на Австралија (Влада на Австралија, март 2008).

РАМКА 5.13

Иднината на управувањето со ризик: Примерот на Австралија

Царинската служба на Австралија усвои рамка за оценување на ризикот, така што до 2015 година таа ќе може да се справува со ризикот пред тој да стане конкретен, а нејзините службеници ќе може да ги идентификува увозниците со мал ризик. Ова ќе доведе до трговско и транспортно олеснување и подобрување на безбедноста на границите.

Дел од методите за управување и оперативните алатки што се планира да се користат се специјалистички тимови за таргетирање, утврдување на ризик во реално време, Овластен економски оператор (ОЕО), претходни податоци за извозот и следење на прекуграничните пратки.

Дел од австралиската програма има за цел да ја подобри способноста на царината да ги идентификува оние лица и пратки кои се закана за границата. Истовремено, влијанието врз законските лица и пратки што ја минуваат границата треба да биде минимален. Преку вложување на повеќе напори за да се идентификува високо-ризичен товар, царината може да се фокусира на оние товарни пратки каде е потребно делување. Ќе бидат формирани повеќе специјалистички тимови, секој од нив има различен фокус на висок приоритет, како криминалистички мрежи, онлајн купување, финансиски трансакции, комуникациски анализи и тероризам.

Заедно со специјалистичките тимови, еден правовремен проект за оценување на ризикот ќе донесе анализи на ризик што се проактивни и во реално време, со што ќе ја подобри анализата на оние субјекти кои се од интерес. Проектот има за цел да ја подобри граничната безбедност со користење на правовремена оценка на ризикот и да ја зголеми способноста да се развијат и рафинираат индикаторите за ризик.

Моделот на најдобра практика бара од царината да ја промени својата зависност што ја имала кога станува збор за специјалните податоци за товарот. Од перспектива на анализата на ризик, податоците од товарните документи, односно посебните полиња што се содржат во нив,

се помалку важни од односот помеѓу информациите на терен и анализираниите трендови на однесување што биле покажувани со тек на време и од страна на други информатички извори. Концептуалната почетна точка за австралиската царина е дека активностите на криминогените субјекти и мрежи содржат аномалии што не се појавуваат кај законските увозници. За да се одржи безбедноста на границата, австралиската царина планира да го насочи поголемиот дел од својата проценка на ризик и своите ресурси на мал број високо-ризични субјекти.

Кокретно, австралиската царина планира:

Да има целосна слика за трговските шаблони:

Ова ќе се постигне преку анализа на шаблоните на однесување, со широка анализа на индикаторите на ризик, за да се изработи поистоветување на шаблоните на однесување. На овој начин, лесно ќе се идентификуваат неправилностите.

Да се има јасен историјат на сите увозници.

Австралиската царина започна со историјат на клиентите, проект што собира информации за повеќе од 3 илјади увозници. Овој проект ќе продолжи и ќе создаде активна историска евиденција за сите увозници.

Да има сигурен систем за акредитација и ревизија на компаниите: Беа завршени повеќе различни проекти, меѓу кои и за Овластениот економски оператор (ОЕО), со што се создава безбедно акредитирање и оценување.

Да се има способност за тајна интервенција: Увозниците се повеќе можат да го набљудуваат движењето на товарот преку синџирот на снабдување, што предизвикува предизвик за царината тогаш кога треба да се изврши тајна операција. Секој метод поддржан од владата за следење на синџирот на снабдување мора да ја има оваа способност.

сектори треба, наместо тоа, да обезбедат информации и други ресурси за оние што се одговорни за управувањето со ризик. Управувањето со ризик не се смета за одделна дејност, туку треба да биде составен дел на царинското работење.

Една од првите задачи на одделението за управување со ризик треба да биде изготвување на политика за управување со ризик за царинската управа, проследено со изработка на проценки на ризикот и профили на ризик. Одделението може да се задолжи со обврска за подготовка и доставување на нацрт програма за обука за управување со ризикот, програми и материјали за обуката, во соработка со раководството на царинската управа за управување со човечки ресурси или со раководителите на одделението за обука.

Службениците и раководителите во одделението за управување со ризик треба да бидат составени од искусни службеници од граничните премини и од централната управа, кои знаат да идентификуваат ризици и закани и кои имаат вештини за подготовка на извештаи за повисокото раководство. Вработените треба да имаат и експерти за вреднување и експерти за царинска тарифа советници за ревизија после царинењето и истражни и разузнавачки експерти. Да се состави ваков тим може да биде предизвик, зашто во некои случаи, експертите се ретки или им се потребни на други одделенија или делови од царинската управа.



Учесниците на работилницата на ОБСЕ-ЦО за управување со ризикот во царините, Астана, октомври 2011.

5.3.7 Обука за управување со ризикот за вработените и раководителите

За да се разберат новите постапки, потребни се корисни обуки за подигање на свеста на ниво на целата царинска управа. Покрај тоа, треба да се организираат специјализирани технички курсеви за вработените кои се директно вклучени во спроведувањето и работењето со постапките за управување со ризик.

Во 2011 година Светската царинска организација објави нов Прирачник за управување со ризикот, што на членките

Рамката 5.14 е прилагодена од публикација на Меѓународната финансиска корпорација на Светската банка (Беруашвили и Мекгил, мај 2010).

РАМКА 5.14

Автоматизација на системот за управување со ризик: примерот на Грузија

Реформата на деловната клима во Грузија (ГБЦР) е проект што се спроведуваше од 2005 до 2009 година. Примената систематски се прошируваше на сите царински испостави и до јули 2008 година, селективноста на ризичниот товар беше целосно оперативна во цела Грузија.

Пред овој проект, сите увози и извози, без разлика на ризикот што го претставуваа, беа подложувани на физички преглед. Поради тоа што сè се проверуваше површно, се постигна многу малку и имаше многу можности за корупција. Електронското поднесување на документите беше невозможно, а сложената, двосмислена и противречна законска рамка ја правеше целата царинска постапка нејасна. Царинските службеници бараа од трговците 23 различни документи. За увозниците беше невозможно однапред да знаат какви документи ќе им требаат и колку ќе треба да платат. Правилата за одредување на царинската вредност на СТО не се почитуваа. Покрај ова, немаше механизми за олеснување на некоја осмислена реформа, како што е можноста да се комуницира и споделуваат информации помеѓу приватниот сектор и грузиската царинска управа.

Владата одлучи да ги замени физичките контроли со систем на селектирање на ниско-ризичен товар. Воведувањето на управувањето со ризик во царината значително ги намали помалите форми на корупција и во комбинација со чувствителните закони и постапки, на трговците им овозможи доброволно почитување на законите. Системот вклучуваше:

Управување со ризик: денес, 90 проценти од сите пратки се предмет само на преглед на документацијата („жолт канал“), што за неколку дена го намали времето потребно за царинење на стоките. Останатите 10 проценти минуваат низ физичка контрола („црвен канал“). Селекцијата се прави врз основа на комбинација на ризичните критериуми што беа програмирани во АСИКУДА.

Овластени економски оператори, програма „Златен список“: Како дел од системот на управување со ризик, „зелениот канал“ (без физички контроли или прегледување на документите) е дел од програмата „Златен список“ на увозници. Златниот список овозможува едноставни царински постапки за трговци со висока вредност/висок обем (5 милиони грузиски лари (ГЕЛ) на вредност на увоз) што имаат историјат на примерност и почитување на законите. Едноставните постапки вклучуваат: а) моментално пуштање на стоката со што се избегнуваат формалностите б) одложено плаќање на царинските давачки до 30 дена в) електронско поднесување на декларациите без придружна документација г) поднесување на претходна декларација. Од ноември 2009 година, за членовите на Златниот список не се бара поднесување на царинска гаранција. Бројот на фирми што ги користат предностите на Златниот список неверојатно порасна, од четири фирми во пилот-групата, до над денешните двесте.



Најголемите сто увозници од Грузија денес држат над 40 проценти од обемот, вредноста и бројот на поднесени увозни декларации.

Со примената на сопфатните реформи, беа остварени следниве резултати и беа научени следните лекции:

Се зголемија трговските приходи: Грузија доби меѓународен публицитет кога од број 112 во 2005 година се искачи на 11 место во 2010 година на списокот на Светската банка за водење бизнис.

Техничката помош треба да биде искombинирана со набавката: Со ГБЦР проектот беа резервирани 2,5 милиони американски долари од нејзиниот четиригодишен буџет од 13 милиони за набавки што ќе ја подржат примената на реформските иницијативи. Ова беше од голема важност за успехот на реформите, посебно во раните денови на автоматизирање на деловните процеси. Како што растеа приходите, така владата ги прилагодуваше своите буџетски приоритети и проектот ја замени техничката помош во постапките на набавка. Управувањето со ризик се применуваше само откако ќе беа насочени и ревидирани одреден број на царински постапки. Царинењето беше поедноставено со декларации претходно доставени, моментално пуштање на стоката на нискоризичните трговци и сл. Физичките царински контроли беа оптимизирани и автоматизирани.

Трансакциската ефикасност драстично ги зголеми обемот и вредноста на трансакциите. Ова може да се види преку примерите за зголемување на севкупната трговија, приходите од ДДВ и во бројот на трговски камиони што минуваат низ Грузија.

Беше создаден механизам за јавно-приватен дијалог. Проектот ГБЦР работеше со Американската комора во Грузија за да создаде јавно-приватна единица за царински прашања. Работната група на царината ги набљудуваше деловните активности за да ги открие проблемите со кои се соочуваа, да ги идентификува причините и да понуди решенија што потоа беа вградени во измените на царинскиот закон и подзаконските прописи. Приватниот сектор, така стана жив промотор на реформите. Трговските партнери, што првично беа вознемирени од постојаните промени, станаа шампиони во реформите и даваа, буквално стотици предлози.

Агресивниот скок го намалува времето потребно за далекусежни реформи. Грузија се искачи од 149 на 30 место во „Трговија преку границите“ на „Да се води бизнис“ за четири години преку преземање мали реформи. Во законите, прописите и деловните процеси се воведоа стотици измени. Секоја голема промена ја правеше следната полесна.

Реформите што се темелат на трансакции побрзо ги градеа капацитетите. Ако промената на режимот оди одгоре-надолу, потребни се огромни надворешни ресурси. Ова ги фрустрира локалните партнери, бидејќи придобивките се чинат далечни и контроверзни. Реформата што се базира врз трансакции побрзо ги донесува големите резултати. Принципите полесно се разбираат и се применуваат во различни ситуации. Со поддршка на ГБЦР, драстично се зголеми капацитетот и професионалноста на грузиските служби за јавни приходи за рационализирање, автоматизирање, развој и спроведување на програмата за управувањето со ризикот. ГБЦР предвиде специјализирана обука и менторство во одредени области, како што е ново одделение за анализа на ризикот што беше фокусирано на трансакциски принципи. Повисокото раководство се повеќе се потпираше на управувањето со средното ниво на кое му довери поголеми овластувања со што деловните процеси станаа поефикасни и непречени.

Беше можно придобивките на реформите да се монетаризираат. Монетаризирањето често им помага на царинските реформатори во промовирање на царинските реформи и им обезбедува резултати што може да им ги

претстават на високите функционери кои се жалат на недостаток на напредок. ГБЦР се обидел да ги монетаризира заштедите - и за трговците и за Владата - што произлегоа од ново спроведените царинските реформи. Годишните заштеди од царинските реформи чии придобивки можеа да се монетаризираат изнесуваа 388 милиони американски долари. На пример, во септември 2006 година, проектот ги пресмета заштедите од реформите за трговците како заштеда на времето потребно за трговските камиони да ја минат границата на Грузија од еден ден. Трошокот за трговски камион на ден, 288 американски долари, беше помножен со 139 илјади камиони што минуваа во претходните месеци, што произведе проценета годишна заштеда од 40 милиони американски долари. Две години подоцна, обемот на камионски транзит порасна на 600 илјади годишно, создавајќи дополнителни 133 милиони американски долари како годишна заштеда. ГБЦР користеше модел на стандардна цена што го разви холандската влада за да ги мери трошоците на деловните активности поради административните оптоварувања што произлегуваат од потребата за информативни извештаи. Исто така, тој значеше директен финансиски ефект врз владата и приватниот сектор. Ова исто така беше проценето како монетарна вредност на времето.

Заклучок

Драматичното намалување на времето за царинење што произлезе од подобрувањето на царинските постапки и воведувањето на управување со ризик во Грузија помеѓу 2005 и 2009 година, директно ги намали трошоците за водење деловна активност како за трговците така и за управата за приходи. Овие намалувања беа придружени со слични драматични зголемувања во трговскиот биланс, од 3,4 милијарди американски долари во 2005 на 5,5 милијарди во 2009 година и на приходите од ДДВ (60-65% од нив наплатени на граница), од 1,3 милијарди ГЕЛ до 2,5 милијарди ГЕЛ во ист временски период.

Клучните придобивки вклучуваа:

- Системот за управување со ризик ги намали физичките инспекции на 10-15 отсто кај увозот и 13 отсто кај извозот;
- Времето потребно за пуштање на стоката се намали од три или повеќе денови на просек од два часа;
- Околу 90 проценти од сите пратки сега се царинат преку жолтиот канал, само со проверки на документите;
- Целта на спроведувањето на контроли што се засноваат на ризик и ревизии после царинењето поттикна рационализација на царинските постапки, како што се царинското складирање, увозот за благородување, извозот за облагородување, привремениот увоз, извоз, повторен извоз и ослобудавање од плаќање на давачки за стока што се враќа;
- Барањата за документација се разјаснија и драматично се намалија по број. Денес се бараат само два документа за извоз и три за увоз.

Поедноставните системи на деловните субјекти им овозможува полесно почитување на законите, а на владата полесно откривање на затајувањето на давачки. Контролите што се базирани на ризик сега идентификуваат речиси 100 проценти повеќе прекршоци отколку што тоа се правеше со физички прегледи во минатото.

на СЦО им даде рамка за спроведување на управувањето со ризик. Тој содржи инструкции, методи и примери за тоа како да се применува управувањето со ризикот и проценката на ризик во царинските управи.

Заклучок

Еден ефикасен пристап за откривање и справување со ризиците е користењето на управување со ризикот, што претпоставува селективни проверки. Царинските управи што користат 100 проценти традиционални методи за контрола можеби ќе сакаат да го сменат својот пристап. Ова може да биде краткорочен предизвик додека царината и другите гранични контролни агенции да развијат царинска стратегија за управувањето со ризикот, особено во сегашниот контекст на скромни буџети и да ги обучат вработените и раководителите за управување со ризик. Царинските управи треба да се модернизираат и да ги спроведат најновите најдобри практики во областа на управување со ризик.

Според една публикација на УНКТАД за управување со ризикот (УНКТАД, 2008), органите што имаат намера да го користат модерното управување со ризик треба да ги разгледаат следниве важни чекори:

- вработените и раководството мора да ја препознаат додадената вредност и ефективност на управување со ризикот. Ова може да се постигне со политика и стратески план за управување со ризикот со што ќе се истакнат целите и приоритетите и ќе се образложат причините зошто се воведува новиот систем;
- обуки за подигнување на свеста на целата организација за да се зголеми разбирањето на новите постапки. За вработените кои се директно вклучени во примената и работата со новите постапки ќе треба да се организираат специјализирани технички обуки;
- внатрешната структура на царинската управа мора да се прилагоди на реформите што се преземаат, особено преку создавање на комисија за управување со ризик со претставници од регионалните и локалните царински испостави. Целта на една ваква комисија е да се дискутираат и да се договораат новите критериуми за ризик;
- треба да се формира посебно одделение во царинската управа што е одговорно за одржување и работење со процесот на управување со ризик. Ова одделение може да се состанува, да скицира и анализира информации и податоци за увозниците и превозниците, со информации што доаѓаат од релевантни извори како што се базата на податоци ЦЕН на СЦО, националните извештаи за заплена или други служби што работат според разни договори;
- царинските закони и прописи треба да се ревидираат за да можат техниките за управување со ризик да се спроведуваат во рамките на законските граници;
- царинските управи треба да размислат за користење на електронски манифести што се предвидени со меѓународните стандарди со цел да се обезбеди рана идентификација на пратки со висок ризик.

Референци

Asian Development Bank (ADB) (август 2005), Risk Management Guide [pdf]. Достапно на www.adb.org/Projects/TradeFacilitation/Documents/Publications-RiskManagementGuide-ENG.pdf [последен пристап 1 април 2011].

Asian Development Bank (ADB) (Април 2006), Jeffrey Liang and Dorothea Lazaro, Risk Management: Catalyst of Customs Reforms and Modernization, Experiences and Initiatives of CAREC Participating Countries [pdf]. Достапно на www.adb.org/Projects/TradeFacilitation/Documents/risk-management-carec.pdf [последен пристап 1 април 2011].

Australian Government, Australian Customs Service (March 2008), A Proposal for Enhanced Trade Solutions 2015 Consultation Draft [pdf]. Достапно на www.daff.gov.au/_data/assets/pdf_file/0008/671318/99f-cbfca-at2.pdf [последен пристап 4 април 2011].

Aqaba Special Economic Zone (ASEZA) [вебсајт]. Достапно на www.aqabazone.com/?q=node/329 [последен пристап 5 април 2011].

Beruashvili, Natalia; Olin McGill (May 2010), "Breaking Up the Logjam: Automated Customs Risk Management System Implementation in Georgia," In: SmartLessons, International Finance Cooperation, World Bank Group [pdf]. Достапно на <https://smartlessons.ifc.org/smartlessons/lesson.aspx?id=1243> [последен пристап 4 април 2011].

Den Otter, Jacqueline (2009), "Cross-border trading reforms in post-war Serbia," In: Celebrating Reform 2009, World Bank Doing Business, pp. 78–83 [pdf]. Достапно на www.wbginvestmentclimate.org/uploads/DB09_Reforms_Serbia.pdf [последен пристап 4 април 2011].

EU Frontex (2011) EU Common Integrated Risk Analysis Model [вебсајт]. Достапно на www.frontex.europa.eu/faq [последен пристап 27 септември 2011].

EC DG Taxation and Customs Union (2011), Risk Management for Customs in the EU [html]. Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_controls/risk_management/customs_eu/index_en.htm [последен пристап 20 септември 2011].

EU Taxation and customs union (2007), Blueprints, Pathways to modern customs [pdf]. Достапно на http://www.gumruk.gov.tr/tr-TR/abdisilikiler/Dokumanlar/customs_blueprint_en.pdf [последен пристап 24 ноември 2011].

EU Commission DG Taxation and Customs Union (2007), Standardised Framework for Risk Management in the Customs Administrations of the EU [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/framework_doc.pdf [последен пристап 24 ноември 2011].

European Commission (1987), Council Regulation (EEC) No 2658/87 of 23 July 1987 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff [html]. Достапно на <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31987R2658:EN:HTML> [последен пристап 30 мар. 2011].

EU Customs Code, Council Regulation (EEC) No 2913/92 of 12 October 1992 establishing the Community Customs Code [pdf]. Достапно на <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992R2913:20070101:EN:PDF> [последен пристап 4 апр. 2011].

European Commission (EC), 2007, Guidelines for Integrated Border Management in the Western Balkans [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/financial_assistance/cards/publications/ibm_guidelines_en.pdf [последен пристап 10 ное. 2010].

Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade (GFPTT) (2005), Guidelines For Risk Management in Customs [pdf]. Достапно на www.gfptt.org/uploadedEditorImages/00000341.pdf [последен пристап 4 апр. 2011].

HM Revenue & Customs, Risk Analysis: Part 1: Risk analysis in Customs control [htm]. Достапно на www.hmrc.gov.uk/manuals/inchpmanual/inchp08050.htm [последен пристап 21 сеп. 2011].

ISO (2009) Guide 73 Risk Management Vocabulary.

International Organization for Migration (IOM) (2010), Assessment and Monitoring Mission (AMT) Report: Strengthening Integrated Border Management in the Western Balkans and Turkey [pdf]. Достапно на http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Assessment_and_Monitoring_Mission_Report_final.pdf [последен пристап 1 апр. 2011].

India Customs, Customs Risk Management System Wins Prime Minister's Award. [вебсајт] Достапно на www.cbec.gov.in/RMS-PM-award.htm [последен пристап 27 сеп. 2011].

Centre Board Of Excise and Customs [htm]. Достапно на www.cbec.gov.in/RMS-PM-award.htm [последен пристап авг. 2011].

Lordache, Emilia and Voiculescu, Alina Vasilica (November 2007), "Customs Risk Management in the EU," The Romanian Economic Journal, pp. 55–72. Достапно на www.rejournal.eu/Portals/O/Archiva/JE25/JE25lordacheVoiculescu.pdf [последен пристап авг. 2011].

Ots, R. (2010), "Bosnia and Herzegovina: joint risk analysis on cross border traffic", WCO News 62. Достапно на www.scribd.com/doc/34567937/World-Customs-Organization#outer [последен пристап 1 апр. 2011].

UNCTAD (2006), Technical Notes on Trade Facilitation Measures, Issue No. 239, July 2006. Достапно на www.eclac.org/Transporte/noticias/bol-fall/5/25925/FAL239.htm и [HTTP://eo.unctad.org/ttl/technical-notes/TN12_RiskManagement.pdf](http://eo.unctad.org/ttl/technical-notes/TN12_RiskManagement.pdf) [последен пристап авг. 2011].

UNCTAD (2011), Risk Management for Customs Control [pdf]. Достапно на www.unctad.org/en/docs/TN12_RiskManagement.pdf [последен пристап 30 мар. 2011].

UNCTAD (2008), Risk management in Customs procedures, Technical Note No.12 [pdf]. Достапно на http://r0.unctad.org/ttl/technical-notes/TN12_RiskManagement.pdf [последен пристап 1 апр. 2011].

World Bank (2006), Reforming the Regulatory Procedures for Import and Export: Guide for Practitioners [pdf], International Finance Corporation, World Bank Group. Достапно на [www.ifc.org/ifcext/sme.nsf/AttachmentsByTitle/BEEReformingtheRegulatoryProceduresImportExport/\\$FILE/Reform-BookFinal.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/sme.nsf/AttachmentsByTitle/BEEReformingtheRegulatoryProceduresImportExport/$FILE/Reform-BookFinal.pdf) [последен пристап 30 мар. 2011].

WCO (28-29 јуни 2010), Background Paper on Risk Management [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/2.%20Event%20files/PDFs/riskmngtforum/riskmngt21062010.pdf [последен пристап 29 мар. 2011].

WCO, Customs Enforcement Network (CEN) [htm]. Достапно на www.wcoomd.org/home_cboverviewboxes_valelearningonCustomsvaluation_ep-cengien.htm [последен пристап 1 апр. 2011].

WCO (June 2008), Resolution of the Customs Co-operation Council on the Role of Customs in the 21st Century [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Resolutions/Role%20of%20Customs%20in%20the%2021st%20Century%20_June%202008_.pdf [последен пристап 1 апр. 2011].

WCO (декември 2007), WCO Trends and Patterns Report: A Capacity Building estimate, Issue 2 [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Capacity%20Building/Trends-Patterns/Trends2-EN.pdf [последен пристап 30 мар. 2011].

Види исто

Laporte, Bertrand (2011), "Risk management systems: using data mining in developing countries' Customs administrations," WCO Journal 5/1 [pdf]. Достапно на www.worldcustomsjournal.org/media/wcj/-2011/1/Laporte.pdf [последен пристап 25 ное. 2011]

6

Опции за проектирање на граничните премини

СОДРЖИНА

Вовед	141	
6.1 Целите на проектирањето на граничните премини	142	
6.2 Инфраструктурата и ресурсите за малите гранични премини	148	
6.2.1 Проект на распоред на малите гранични премини	148	
6.3 Инфраструктура и ресурси за големи гранични премини	151	
6.3.1 Критериуми на најдобра практика за големите гранични премини	151	
6.3.2 Опрема за безбедносна контрола и постапки за лентата за примарна контрола	151	
6.3.3 Опрема и постапки за контрола на товар после влез	152	
6.3.4 Други услуги на големите гранични премини	153	
6.3.5 Проект на распоред на големите гранични премини	153	
6.3.6 Проект за коловозни ленти	156	
6.4 Објекти и инфраструктура на патни гранични премини	163	
6.4.1 Административни згради	163	
6.4.2 Инфраструктура на граничен премин	164	
6.4.3 Оцена на теренот за граничниот премин	165	
6.4.4 Финансирање на проектите за подобрување на граничните премини	166	
Заклучоци и препораки	169	
Референци	169	
Рамка 6.1	Мерење на застојот на граничните премини и времето на преминување: пример на најдобри практики	141
Рамка 6.2	Еден пример за неопходност за модернизација на граничен премин	141
Рамка 6.3	Гранична стратегија на Обединетото Кралство	142
Рамка 6.4	Атрибути за изградба на гранични премини: Примерот на најдобра практика на САД	143
Рамка 6.5	Опции за проектирање на граничен премин: потреба од документи и стандарди	144
Рамка 6.6	Пример на работен план на задачи за модернизација на патен граничен премин	144
Рамка 6.7	Програми за модернизација на граничните премини: Пример на најдобра практика	145
Рамка 6.8	Модернизација на граничен премин: соработка меѓу соседни земји	146
Рамка 6.9	Агенции вообичаено лоцирани на граничните премини на САД (копнени точки на влез)	147
Рамка 6.10	Нови напредни царински контролни системи на гранични премини: Примерот на Руската Федерација	153
Рамка 6.11	Управување со проток на сообраќај: Примери на најдобра практика	155
Рамка 6.12	Нов граничен премин на Лудонка на границата меѓу Русија и Летонија	156

Рамка 6.13	Нов граничен премин меѓу Русија и Полска	156
Рамка 6.14	Процес на проектирање на граничен премин: Пример на најдобра практика	160
Рамка 6.15	Надворешно осветлување на граничните премини	162
Рамка 6.16	Содржина на водич за проект на граничен премин: Пример на најдобра практика	163
Рамка 6.17	Пример на граничен премин со една канцеларија	165
Рамка 6.18	Граничниот премин Мокрани во Белорусија	165
Рамка 6.19	Приватно-јавно партнерство за модернизација на граничен премин во Турција	167
Дијаграм 6.1	Основен распоред за мал граничен премин (до 100 возила на ден)	149
Дијаграм 6.2	Распоред на граничен премин со слаб сообраќај (до 50 возила на ден)	150
Дијаграм 6.3	Распоред на граничен премин со слаб сообраќај (до 50 возила на ден) блиску до речен насип или мост	150
Дијаграм 6.4	Традиционален линеарен проект на лентата за примарна контрола	156
Дијаграм 6.5	Примарна контрола со повеќе линеарни ленти	157
Дијаграм 6.6	Граничен премин со неколку ленти за примарна контрола и паркирни засеци во форма на „рибина коска“. (Светска банка, 2004)	157
Дијаграм 6.7	Поедноставен голем граничен премин со линеарни ленти, придружувни од паркирни засеци во форма на „рибина коска“.)	158
Табела 6.1	Список на опрема и алатки за големите гранични премини	153
Табела 6.2	Просечна распределба на работен растор во ЕУ	164
Табела 6.3	Простор што се доделува на службениците за превентива и спроведување на законот	164

6. Опции за проектирање на граничните премини

Вовед

Еден граничен премин (ГП) треба да обезбеди ефикасна обработка на законскиот сообраќај, да има објекти за откривање на прекршоци и да покаже добар имиџ за државата што ја претставува.

Како што е тоа случај со кој било друг вид на инфраструктура, изградбата и проектирањето на граничните премини вклучува многу прашања и секоја земја често има свои стандарди. Опциите за проектирање на распоред на граничните премини, претставени во ова поглавје, се даваат како примери на најдобра практика, иако тие не мора да ги претставуваат стандардите на одделни членки на ОБСЕ/УНЕЦЕ.

Ова поглавје ќе опише како различни царински управи ги проектираа, изградиле, реновиле, поправија и ги одржуваат своите гранични премини.

Одекономска/трговска перспектива, суштинска карактеристика на функционален граничен премин е непречен проток на сообраќајот. Во случај на метеж, приоритет речиси секогаш треба да се даде на забрзувањето на протокот на сообраќај. Другите контроли може да се прават отпосле, на пример, во внатрешните царински испостави.

Сообраќајот на граничните премини е значително зголемен во последните децении. Сепак, објектите во кои секојдневно работат граничните власти честопати се стари по неколку децении и се наменети за многу понизок обем на сообраќај. На овие постари гранични премини опремата често е застарена или дури ја нема. Инфраструктурата обично не е оптимална

за големиот број задачи што денес граничните власти мора да ги извршуваат, од кои голем дел се поврзани со безбедноста и олеснувањето на трговијата.

Ова поглавје ќе наброи некои од пристапите на најдобри практики во проектирањето на граничните премини, што на граничните агенции можат да им помогнат да создадат подобри работни средини, што за возврат ќе помогне за подобрување на ефикасноста на работата на нивните вработени. Вметнати се и примероци на списоци на опрема што најверојатно ќе им помогнат на царината и на граничните службеници и раководители да ги исполнат своите одговорности.



Возила чекаат да влезат во САД од Тихуана, Мексико.

РАМКА 6.1

Мерење на застојот на граничните премини и времето на преминување: пример на најдобра практика

Студијата на Федералната администрација за автопатишта при американското Министерство за транспорт за застојот и времето на минување на граничниот премин Ел Пасо – Мостот Сиудад Хуарез покажува пример на најдобра практика за користење на технологии што: а) можат лесно и прецизно да го измерат времето на преминување за комерцијалните и патничките возила, и б) може да се пренесат на други гранични премини.

Првиот дел од проектот ја оценуваше технологијата на Радиофреквенциска идентификација (РФИД). Вториот дел од проектот вклучуваше шест задачи:

- Контакт со засегнатите страни на проектот
- Оценка на технологиите
- Развој на план за примена
- Прикажување на ефективност на технологијата
- Оценка на резултатите
- Подготовка на завршен извештај

Задача 1: Контакт со засегнатите страни на проектот

Првиот чекор беше да се идентификуваат засегнатите страни на проектот и нивните потреби и да се оценат пречките за прибирање на податоци за времето поминато на граничните премини. Во овој случај, засегнатите страни беа камионските превозници, државните или локалните агенции за планирање и работа со транспорт, Царината на САД и Мексико, и федералната

управа за автопатишта.

Задача 2: Оценка на технологиите

Беше изработен тест за да ја демонстрира способноста на РФИД во пресметувањето на времето на патување во реална ситуација.

Задача 3: Развој на план за примена

На мексиканската страна на границата и на излез од граничниот премин на американската страна беа инсталирани РФИД читачи. Беше извршен тест на лице место со користење на РФИД ознаки издадени од американската царинска и гранична заштита како дел од програмата за Слободна и безбедна трговија (ФАСТ). Беше докажано дека системот што се темели врз РФИД може да се искористи за да се пресмета времето на патување за комерцијалните возила на граничните премини.

Задача 4, 5, 6 (финални чекори) вклучуваат:

Во 2009 година беше обезбедено финансирање за инсталација на постојани точки на мерење на мостот. Како што доаѓаа нови финансиски средства така се додаваа други локации. Се испитуваа комуникацијата, ракувањето и складирањето на податоците, како и прашањето на дистрибуција на податоците. Последните две задачи вклучуваат оценување на резултатите од собирањето на податоци и подготовка на завршен извештај.

Извор: U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration, April 2009.

РАМКА 6.2

Еден пример за неопходност од модернизација на патен граничен премин

Извештајот на УСАИД за реформите во економската политика на Монголија и Проектот за конкурентност ја опишува анкетата спроведена во април 2008 година со 550 возачи на камиони кои ја преминуваа границата на Монголија. Истражувањето ги утврди следните просечни времиња на чекање на патниот граничен премин меѓу Замиин Уд (Монголија) и Ерлиан (Народна Република Кина):

- 23,5 часа за увид на камиони со нееднообразни товари
- 28,5 часа за да се скенира нееднообразиот товар
- 135 часа за пренос на нееднообразиот камионски товар на железница
- 34,2 часа за камионите што чекаат за влез во НРК за да стигнат на граничниот премин Замиин Уд во Монголија

Патниот граничен премин беше очигледно прегуст и неефикасен. Беше замислен план за подобрување, при што физичката инфраструктура требаше да се надгради на следниве начини:

- Проширување на контролниот дел за да се олесни контролата и да се подобри протокот на камиони;
- Поделба на комерцијален камионски сообраќај од патнички сообраќај;
- Поделба на камионскиот товар според видот: камиони со еднообразен товар што одат директно во рентгенскиот тунел, нееднообразен товар што оди во зоната за контрола

Потоа беа анализирани придобивките од намалувањето на трошоците за граничниот премин. Инвестициите во инфраструктурата изнесуваа 2,5 милиони американски долари. Според економската интерна стапка на поврат (ЕИРР), со просечен дневен трошок по камион од 37 американски долари на ден и дневната цена на трошок на инвентар од 7 американски долари, придобивките биле проценети на повеќе од 200 отсто.

Извор: USAID, 2008, p. 1.

Проектирањето и изградбата на нови гранични премини или реновирање на старите, е повеќестрана постапка. Тоа е, сепак, од суштинско значење за да се олесни трговијата и да се исполнат безбедносните и сигурносните потреби.

6.1 Целите на проектирањето на граничните премини

За да се утврдат целите од проектирањето на еден граничен премин, мора да постои национална стратегија за границите. (Види рамка 6.3). Само тогаш граничните агенции можат да одлучат за критериумите за проектирање, да изберат кој граничен премин ќе биде реновиран или проширен или да пронајдат локација за изградба на нов граничен премин. Граничните стратегии мора да ги вклучуваат принципите што се однесуваат на националните граници и мора да ги идентификуваат ризиците и закраните што се присутни на одредена граница.

На пример, можеби еден граничен премин ќе треба да се изгради поради шверцот што се јавува во одредена област. Не треба да се заборави дека граничните премини, исто така, играат голема социјална улога за прекуграничните заедници.

Безбедноста и сигурноста на граничните премини треба да се уранотежува со потребата од мерки за олеснување на трговијата, како што е намалувањето на застоите кај извозот и увозот. Граничните премини, исто така, може да бидат дел од владините иницијативи за зголемување на извозот, подигање на нивото на вработеност и намалување на сиромаштијата.

Ако треба да бидат изградени нови гранични премини или постојните објекти да се реновираат и модернизираат, мора да се подготви целокупниот проект и насоки за изградба и одржување. Во многу земји, царинските управи ги одобруваат инфраструктурните проекти за граничните премини, па дури и вршат надзор на проектот и изградбата. Инфраструктурата на граничниот премин е исто така предмет на одлука на

РАМКА 6.3

Гранична стратегија во Обединетото Кралство

Како што е опишано во документот објавен од страна на Лондонскиот институт за јавна политика „Истражување на граничната безбедност во Обединетото Кралство на Велика Британија и Северна Ирска“ од 2007 година, целта на граничната стратегија на Обединетото Кралство е „извезување“ на границата со вршење на колку што е можно повеќе гранични контроли во другите земји. Таа, исто така има за цел подобрување на „интегритетот“ на документите за гранична контрола (користејќи, на пример, биометрика) и подобра употреба на податоци како алатка за гранично управување со помош на програмата “е-граница”.

Стратегијата наведува пет принципи на ефективна гранична безбедност и управување:

- Делувај рано;
- Насочи ги напорите;
- Управувај со тесни грла;
- Зголеми ја длабочината и широчината на граничната заштита;
- Уверувај и одвраќај.

Граничната стратегија на Обединетото Кралство се базира врз процесот на управување со ризикот, бидејќи 100-процентно ефикасните гранични контроли се непрактични и физички и законски (поради барањата на ЕУ) и поради тоа што економијата на Обединетото Кралство има придобивки што зависат од најслободниот можен проток на луѓе и стока.

Стратегијата на Обединетото Кралство идентификува пет ризични области што треба да се решат:

- Слабости во имиграциските контроли;
- Загуби преку затајување на данок на границите (граничните приходи се околу 5 отсто од даночната наплата на Обединетото Кралство);
- Организиран меѓународен криминал, како што се трговијата со дрога;
- Тероризам;
- Прашањата во врска со потребата да се исклучат забранетите стоки и да се одржува контрола за забранетата стока.

Извор: Gregory, 2009, p. 6.

министерствата за внатрешни работи или министерствата за јавни работи, што потоа вршат изградба и одржување на лентите. Деталните нацрти на овие работни планови ќе бидат опишани подоцна во ова поглавје.

Најдобар пример за проект на граничен премин може да се најде во Водичот за проекти на копнени пунктови за влез во САД (види рамка 6.4). Ги опишува дизајнерските цели на архитектурата на американските гранични премини, што се темелат на следниве четири елементи:

- Почитувај го имиџот
- Почитувај ја функција
- Почитувај ја животната средина
- Почитувај ја економијата

Во САД, архитектурата на граничниот премин смета дека ниту еден од овие елементи не треба да доминира, но секој елемент да добие тежина и нагласок онака како што прилега.

Кога се проектира граничен премин, целта е да се утврдат потребите на новата локација и истите да се земат предвид при градењето на ефикасен, економичен и флексибилен објект. Проектот мора да ја отсликува функцијата на граничниот, како и неговата работа. Мора да вклучува и вообичаена поделба на надлежностите, тек на активностите, организација и распоред на должностите внатре во објектот, како и дефинирање на минимум прифатливите стандарди за извршување на работните задачи. Проектот треба да вклучува и типични, генерични модели на оние елементи што се вообичаени за секој граничен премин.

Сепак, иако е јасно дека граничните премини имаат нешто заедничко, не постои прототип на граничен премин и ниту едно решение за проект не е универзално. Видот на сообраќајот, неговата густина, ограничувањата што произлегуваат од локацијата, се фактори што поставуваат физички барања. Како и секој проект на која било зграда, професионалните планери мора да го истражат и да го развијат решението за проект што одговара на специфичните потреби и ограничувања за тој одреден граничен премин.



Граничен премин меѓу САД и Канада.

РАМКА 6.4

Атрибути за изградба на гранични премини: пример на најдобра практика од САД

Водичот за проект на згради, програма на американскиот Институт за градежништво, наведува пет цели во проектирањето на граничните премини што можат да се најдат во Водичот за проекти на копнени пунктови за влез во САД.

- *Естетски*: Објектот на граничниот премин треба да покажува срдечно добредојде, но и да се истакнува и да делува деловно и да го покажува неговиот официјален статус и сериозната улога во спроведување на законот. Тој треба да биде складен со регионалниот и локалниот стил, да вклучува уметност-во-архитектурата и да биде чувствителен на постојните историски објекти и локалната околина;
- *Функционален и оперативен*: Изградбата на објектот на граничен премин треба да се планира така што работата да продолжи непречено и да се приспособат за долгорочен раст. Треба да се обезбеди лесно движење и за сообраќајот и за вработените. Треба да се води сметка и за визуелниот ефект врз лицата кои се приближуваат до објектот; јавноста треба јасно да ги гледа вработените, како и знаците што треба да се добро напишани. Објектите на граничниот премин треба да се погодни за четирите основни видови сообраќај: пешаците, не-комерцијалните возила, комерцијалните возила и автобусите;
- *Продуктивен*: Проектот за продуктивна зграда вклучува пет фундаментални принципи. Таа треба да промовира здравје и благосостојба и да обезбеди удобна околина. Треба да вклучува можности за промени во начинот на

работа. Покрај тоа, таа треба ефективно да ја интегрира технологијата и да обезбеди сигурен работен простор, со изградба на системи, опрема и алатки што постојано функционираат и се одржуваат;

- *Сигурен и безбеден*: Потребните безбедносни карактеристики мора да се воспоставени, но пожелно е да се минимизира сликата на граничниот премин како „тврдина“. Наместо тоа, јавните површини треба да покажуваат принцип на добредојде и да се пристапни. Неконтролираните области треба да се минимизираат и инспекторите треба да бидат во можност визуелно да го надгледуваат сообраќајот и поединците, со инспекциските активности така позиционирани да се видливи за одреден број на вработените;
- *Одржлив*: Во повеќето случаи, граничниот премин никогаш не е затворен: тој работи седум дена, 24 часа на ден. Неговата опрема мора да ги исполнува највисоките индустриски стандарди и за него да биде потребно мало одржување. Објектот треба да биде енергетски ефикасен и еколошки одговорен. Ефектите од издувните гасови, честичките од загадувањето и топлината од возилата што стојат треба да се ублажат. Треба да биде максимизирано користењето на дневна светлина во зградите и природната вентилација, а потрошувачката на вода да се минимализира.

Извор: Conway, 2010.

ПАМКА 6.5

Опции за проектирање на граничен премин: потреба од документи и стандарди

Кога се планира нов граничен премин или се реновира или модернизира постоечки, или кога се изведуваат поправки и одржување, најдобра практика е ако постојат документи за проект и стандарди. Во САД, на пример, Администрацијата за општи служби (ГСА) и нејзините изведувачи мора да се придржуваат до Водичот за проекти на копнени пунтови за влез во САД како и до други национални стандарди. Тие стандарди се:

- Стандарди за јавни услужни објекти (ФСПБС) Овој документ ги опишува ознаките за градење, федералните регулативи и стандарди на Националното здружение за заштита од пожари (НФПА) и Американското друштво за тестирање и материјали (АСТМ) при што е потребно сите објекти што се градат да се под надзор на ГСА. Во него се обработуваат општите градежни стандарди, системите, завршните работи и квалитетот, како и придржувањето до законите за градежништво, за стандардите за достапност, за историските згради, штедење на енергијата, не-оловни бои, одржливост на проектот, рециклирани материјали, квалитет на внатрешниот воздух, неупотребата на азбест, ублажувањето на радон, законот за животна средина, метричките стандарди, трошоците на животен циклус. ФСПБС обезбедува насоки во однос на квалитетот на проектот, пејзажното уредување на просторот, архитектонскиот и внатрешниот дизајн, структурното инженерство (вклучувајќи и сеизмички дизајн), механичко инженерство, противпожарно инженерство, како и барања во однос на проектот и конструкцијата;
- Развојни студии, програми за објекти и студии за изведливост: Ваквите документи дефинираат специфичен дел од работата што се одобрува од страна на одредени проекти за изградба на граничните премини, како просторни прашања, буџет на проектот, временски рокови и специфични барања што се уникатни за одреден проект;
- Водич за цени на Администрацијата за општи служби (ПДГ): Овој документ ги претставува политиките што се користат од Јавната градежна служба за да се одредат цените на недвижнините и сродните услуги за сојузните агенции за наем;

- Стандарди за обновување и насоки за обнова на историски градби: Овој документ ги дефинира процедурите и барањата на федералните агенции кога станува збор за историски градби;
- Архитектонски/инженерски договори: Овие го дефинираат опфатот на индивидуалните проекти и нивната одговорност кон службите. Овие договори ги прецизираат точките што мора да се почитуваат. Овој список може да ги вклучува следниве категории: придржување до законите за градба, барања за пристапност, придржување до штедење на енергијата, политики за човековата околина, правилата на Администрацијата за општи служби, метрички барања, исклучителност на проектот, компјутерски потпомогнат проект, Спек-системот на Американскиот институт за архитектура, управување со опасен отпад, партнерство и концептот на уметност во архитектурата;
- Стандарди на Министерството за транспорт: Проектот мора да биде усогласен со барањата на Министерството за транспорт. Целиот проток на сообраќај и сигнализацијата мора да ги почитуваат критериумите во Прирачникот за униформирани средства за сообраќајна контрола (МУТЦД), што го управува Федералната администрација за автопатишта;
- Локалните закони каде што можат да се применат. Политиките за усогласување на федералните згради со законите за градење ги регулира ФСПБС;
- Сојузни стандарди за пристапност (УФАС) и Водичот за законот за пристапност за инвалидизирани лица. Граничните премини мора да обезбедуваат пристапност за инвалидите како што тоа го регулира УФАС или АДААГ. Усогласеноста на сојузните згради со стандардите за пристапност ги контролира ФСПБС.

Извор: US GSA, 2011.

ПАМКА 6.6

Пример на работен план на задачи за модернизација на патен граничен премин

Проектниот извештајот за реформата на економската политика на Монголија и Проектот за конкуретност ги опишуваат следниве задачи што беа спроведени во модернизирање на патниот граничен премин меѓу Монголија и Народна Република Кина:

- Ревизија на достапни постоечки мапи, информации, статистика, национални и меѓународни стандарди, национални архитектонски упатства;
- Добивање копии од најдобрите меѓународни практики за проект на граничен премин;
- Собирање податоци, теренски истражувања и тестови за потврдување на постоечките податоци, воспоставување на подобрен нацрт за модерен граничен премин, како и наведување на критериумите за изгледот на граничниот премин со цел да се помогне во подготовката и изработката на архитектонските и инженерските цртежи;
- Подготовка на идеен проект за изгледот на граничниот

премин, вклучувајќи ја и локацијата на новите пристапни патишта врз основа на националните и меѓународни договорни и градежни стандарди;

- Подготовка на прифатливи методи за набавка за изградба на граничниот премин, целосна предлог-тендерска документација, технички спецификации, како и листа на градежни работи;
- Идентификација и обиди за решавање на административните потреби што би можеле да го одложат напредокот на проектот, вклучувајќи дозволи, сертификати, одобренија, откупот на земјиштето, придружни објекти и релокација, влијанието врз животната средина и потреби во врска со законите за заштита на културното наследство и животниот простор.

Извор: USAID, 2008, p. 6.

Во САД, агенциите на Сојузните инспекциски служби што ги користат граничните премини се консултираат во почетните фази на секој нов проект. Тие учествуваат како рамноправни партнери во процесот на проектирање за да се обезбеди соодветна примена на критериумите содржани во Водичот за проекти на САД.

Не сите земји имаат специјализирани водичи за проектирање на гранични премини. Сепак, градежните компании, градежните изведувачи и компаниите за проектирање на автопат, електрична енергија и вода мора да се усогласени со националните стандарди за изградба, поправка и одржување. Треба да постои евиденција за националните стандарди во Министерството за јавни работи. Ова ќе овозможи анализа на моменталната ситуација и идентификација на празнините во било кој проект за граничен премин што се гради или веќе постои.

Да се изработи водич е процес што трае. Рамката 6.6 опишува некои од задачите што беа вклучени во модернизацијата и подобрувањето на патниот граничен премин меѓу Монголија и Народна Република Кина. Ова може да служи како водич за други проекти на модернизација во регионот. Водичот за проект мора да ги дефинира целите и за мали и за големи гранични премини. Овие цели мора да ги содржат и функционалните и оперативните прашања, продуктивноста, барањата за

безбедност, и прашањето на одржливост. Ова поглавје ќе ги обработи во повеќе детали целите при дизајнирање на граничните премини.

Вработените во граничните агенции не се образувани градежни инженери, теренски геодети, водоводции или електричари и од нив не треба да се очекува да фатат четка за боење в раце и да ги бојадисуваат ѕидовите, или да вршат одржување и поправки. Проектирањето, изградбата



Знак за царина на граничен премин.

РАМКА 6.7

Програми за модернизација на граничните премини: Пример на најдобра практика

Овој пример на најдобра практика се однесува на програма за модернизација на копнен граничен премин извршен од страна на Соединетите Американски Држави, со користење на средства доделени од страна на Конгресот на САД во рамките на американскиот закон за Обнова и реинвестирање од февруари 2009 година.

Планот за модернизирање вклучува:

- Подобрување на технологијата и модернизација на инфраструктурата на американските копнени гранични премини;
- Помош во исполнувањето на мисијата на американската Царинска и гранична заштита, за обезбедување на границата, истовремено олеснувајќи го патувањето и трговијата.

Вкупно 420 милиони американски долари беа доделени за финансирање на:

- проектирање и изградба на повеќе нови копнени гранични премини;
- поправка и измена на постоечките копнени гранични премини.

Методот наречен Оцена на стратешките ресурси резултираше со:

- Стратешки план за модернизација на постоечките капацитети и препораки за идни објекти;
- Заклучокот дека ќе бидат потребни над 6 милијарди американски долари за докапитализација на опремата на граничните премини;
- Список на приоритетните потреби на капиталните проекти врз основа на објективни критериуми. Беа оценети различни локации во однос на нивната потреба за модернизација,

со рејтинг на приоритет и резултати од 83,3-100 што се категоризираат како „критични“, резултати од 66-83,29 „итни“, а резултатите 50-66 како „високи“. Примерите за потребно реновирање вклучуваа покриви кои протечуваат, оштетени дрвени темели, оштетувања од вода, азбест и инфраструктура што се распаѓа и не може да ја подржи сегашната опрема.

Движечките сили што стојат зад овие планови за модернизација се:

- Брзиот развој на царината и граничната заштита и нејзините оперативни потреби после терористичките напади од 11 септември;
- Објектите на граничните премини се во просек стари 40 години, некои повеќе од 70 години, без модернизација од времето кога се изградени;
- Стеснети постоечки објекти поради зголемување на обемот на сообраќај и бројот на вработени;
- Неможноста да се прилагодат постоечките објекти на новиот развој на контролни технологии;
- Зголемена потреба од контрола што бара подобро обезбедени оперативни простори.

Оваа модернизација имаше три цели: да се вметнат средства во економијата, соодветно да се модернизираат граничните премини на САД и да се вклучат малите деловни субјекти. Изведувањето беше спроведено со Армискиот корпус на инженери, американската Администрација за општи служби и директно со малите претпријатија.

Извор: U.S. Customs and Border Protection, June 2009.

и одржувањето на зградите и опремата на граничниот премин може да се засноваат на различни модели. Во САД, на пример, федерална агенција што обезбедува услуги за управување со објектите на граничните премини е Администрацијата за општи служби (ГСА).

Веројатно, со набљудување на другите земји и како управуваат тие со средствата на граничните премини и како ги решаваат нивните индивидуални предизвици можат да се научат вредни лекции. Корисно е исто така, да се споредуваат најдобрите практики што се користат во слични работни средини. Секоја земја треба да го најде својот сопствен пат кон подобра стратегија за граничните премини. Треба да се создадат водич за проект и стандарди на граничните премини, стратегии за развој на технологијата и средства за финансирање.

Рамката 6.7 на претходната страна ја покажува програмата на американската царинска и гранична служба за модернизирање на копнените гранични премини. За тоа беше потребно ново законодавство со што се одобрува модернизирањето на копнените гранични премини и се одобруваат финансиски средства.

Исто така, таа ја препорачува практиката според која треба да бидат планирани граничните премини и изградени во

партнерство со граничните агенции од двете страни на дадената граница. Еден пример е партнерството меѓу САД и Канада (види рамка 6.8) и меѓу САД и Мексико. Тие биле резултат на Договорот за слободна трговија на Северна Америка (НАФТА), што беше донесен во 1994 година и со што беа елиминирани многу трговски бариери меѓу САД и нејзините соседи. Овие партнерства резултираа во голем број на корисни студии, на пример, анализа на краткорочните ефтини начини за решавање на патната инфраструктура и управување со сообраќајот во тесните грла што го забавуваат движењето на луѓе и стоки на границата САД-Мексико. Таквите иницијативи се корисни за секоја гранична агенција што страда од тесни сообраќајни грла во нивните гранични премини.

Во 1968 година, Економско-социјалниот совет на Обединетите нации ја изготви Виенската конвенција за патни знаци и сигнали. Тоа е меѓународен договор создаден да ја зголеми безбедноста на патиштата преку меѓународно стандардизирани системи на знаци што се користат на патиштата. Меѓународниот патен знак што покажува копнен граничен премин е бел диск со црвени рабови со хоризонтална црвена прачка. Зборот "Douane" и неговиот превод на јазикот на соодветната земја обично се поставуваат над и под оваа прачка. Иако понекогаш наместо тоа се појавува зборот „полиција“, граничните премини честопати генерички се нарекуваат „царина“ или испостава.

РАМКА 6.8

Модернизација на граничен премин: соработка помеѓу соседни земји

Заедничката студија на Федералната администрација за автопатишта на американското Министерство за транспорт и на американско-мексиканскиот заеднички работен комитет за планирање на превозот покажа дека вредноста на товарните пратки што се движат меѓу САД, Канада и Мексико од 1990 година се зголемила за 170 проценти, со зголемување во просек од 8 проценти годишно. Во 2003 година, на границата САД-Канада постоеја 13,3 милиони преминувања и 4,2 милиони преминувања на границата САД-Мексико. Во 1994 година, беше потпишан Меморандум за разбирање помеѓу Секретаријатот за комуникации и транспорт на Мексико и Министерството за транспорт на САД, со што беше формиран Заеднички работен комитет за планирање на превозот (ЗРК), што оттогаш го координираше планирањето и програмирањето на интермодални проекти по должината на американско-мексиканската граница. Во 2000 година, американското Министерство за транспорт и Транспорт Канада потпишаа Меморандум за соработка со што беше формирана Работна група за прекуграничен транспорт на САД / Канада (ТБВГ).

САД-Мексико

Главниот фокус на ЗРК е да се планира копнениот превоз и да се обезбеди олеснување на ефикасно, безбедно и економично прекугранично движење на луѓе и стоки. Нејзините цели се унапредување на прекуграничните комуникациски врски меѓу владите на Мексико и САД, како и помеѓу десет американски и мексикански држави од двете страни на границата, развој на координирани планови за копнениот превоз и оценување на сегашните и идните влијанија на сообраќајната побарувачка за транспортна инфраструктура. Комитетот се состанува два

пати годишно, по еднаш во секоја земја. Една студија извршена од страна на ЗРК во 1998 година ја испитуваше граничната транспортна инфраструктура на двете земји, протокот на трговија за комерцијални возила, процесите на планирање на транспортот и способноста да се справат со проширување на трговскиот проток преку границата. Еден важен резултат на студијата беше создавање на банка на податоци што ја одржува ФХВА на мексиканскиот Завод за транспорт и содржи информации за трговијата и протокот на сообраќај на граничните премини, општествено-економски податоци за граничните области и податоци за постојни и планирани гранични премини и подобрување на граничната инфраструктура.

САД - Канада

Главниот фокус на работната група е да се реши потребата за зголемување на степенот и брзината на комуникацијата меѓу Министерството за транспорт на САД и Канада, како и потребата да се разменуваат информации за прашања од граничниот транспортот што се од заеднички интерес. Членови на работната група се организации за планирање од блиските градови, стопански комори, здруженија на акционери и приватниот сектор. Агенции што учествуваат од САД, се ФХВА, министерствата за транспорт на државите по должината на границата, царината и граничната заштита,, Стејт Департментот на САД, како и Администрацијата за општи служби (ГСА). Канадските учесниците се Транспорт Канада, локални и регионални влади, Надворешни работи на Канада, на Граничната агенција на Канада и канадската Агенција за инспекција за храна.

Извор: Hochman 2005, pp. 1–14.

Ова понекогаш резултира со двосмисленост за функцијата на граничните премини. Покрај меѓународниот знак за граничен премин, функцијата на граничниот премин е граничното управување. Ова се спроведува од страна на неколку различни институции или гранични агенции, а не само царината. Да споменеме само три значајни примери:

- Министерство за транспорт: Проверува маса на возила, ги наплатува патните давачки, ги регулира транспортни дозволи и лиценци, проверува барања за влезни квоти;
- Министерство за земјоделство: го ограничува ширењето

на инфекции преку карантин или дезинфекција;

- Министерство за здравство: фито-санитарни проверки, проверки на сертификати за квалитет на храна.

Во некои земји, проверките за имиграцијата се вршат од страна на царинските органи. САД има политика на „Едно-лице-на-границата“ според која сите почетни документи се проверуваат од страна на царинските службеници, кои потоа, ако има какви било проблеми, неусогласеност или специјална потреби се обраќаат на соодветната агенција (види Рамка 6.9). Ова го забрзува протокот и на трговските и на патничките возила.

РАМКА 6.9

Агенции вообичаено лоцирани на граничните премини на САД (копнени точки на влез)

Како што е наведено на интернет-страницата на американската Администрација за општи служби (ГСА) (агенции што обично се наоѓаат на копнени гранични премини), копнените точки за влез (гранични премини) ги сместува следните агенции:

Администрација за општи служби (ГСА), Јавни згради за услуги: ГСА, преку јавните згради за услуги, е одговорна за проектирање и изградба на гранични премини, како и за изнајнување на некои гранични премини. ГСА исто така, обезбедува општо управување на граничните премини и се грижи за различни задачи како што се одржување и поправка;

Царината на САД и гранична заштита (ЦБП): ЦБП ја олеснува законската трговија и движењето, а исто така се занимава со заштита и одбрана на САД, како целина. Општо земено, ЦБП ги проверува стоките и луѓето кои бараат влез во САД на граничните премини. Граничната контрола е дел од ЦБП, но не учествува во контролите на граничните премини;

Федералната администрација за автопатшита на Министерството за транспорт (ФХВА): ФХВА работи со државата, сојузните и меѓународните партнери за да обезбеди безбедно и ефикасно движење на луѓе и стока преку границите. Со своите колеги во Мексико и Канада, ФХВА создава заеднички работни групи, со цел подобрување на мобилноста и безбедноста на граничните премини;

Администрација за храна и лекови на САД (ФДА): ФДА врши инспекции за контрола на увозот на храна, лекови, козметика, медицински помагала, биолошки производи, храна и лекови за животните, радиоактивни инструменти;

Служба за риби и диви животни на САД (Ф & ВС): Ф&ВС го регулира увозот на птици и диви животни што се заштитени со Конвенцијата за меѓународна трговија со загрозувани видови (ЦИТЕС) и Законот за заштита на дивите птици 1992 година (ВБСА);

Федерално биро за истраги (ФБИ) и Агенцијата за борба против дрогата (ДЕА) на Министерството за правда: Агенциите за спроведување на законот на Министерството за правда, како ФБИ и ДЕА се координираат со ЦБП, Бирото за имиграција и царинската полиција кога нивните истраги утврдуваат повреда на имиграциските закони;

Центар за контрола на болести (ЦДЦ): ЦДЦ развива и применува стратегии за следење на болести кај луѓето, животните, товарот и превозните средства што пристигнуваат на американските гранични премини. ЦДЦ спроведува активности за да обезбеди ефикасна примена на

научни податоци во програми што се користат за следење на увозот на карантински и други определени болести;

Бирото за имиграции и Царинската полиција (ИСЕ): Мисијата на ИСЕ вклучува откривање и спречување терористички и криминални дела преку таргетирање луѓе, пари и материјали што поддржуваат терористички и криминални мрежи. За разлика од ЦБП, чија надлежност е ограничена за спроведување на законските активности долж границата, специјални агенти на ИСЕ ги проверуваат имиграцијата и царинските прекршоци во внатрешноста на САД. ИСЕ е исто така одговорна за прибирање, анализа и проследување на стратешки и тактички разузнавачки податоци што се однесуваат на домашната безбедност, заштитата на инфраструктурата и нелегалното движење на луѓе, пари и товар во САД;

Управата за безбедност на транспортот (ТСА): ТСА беше создадена како директна последица на настаните од 11 септември, и е задолжена за заштита на американските воздушни, копнени и железнички транспортни системи, за да се обезбеди слободата на движење на луѓе и одвивање на трговија;

Гранична патрола на САД (УСБП): УСБП го спроведува американскиот закон за имиграција и други федерални закони помеѓу официјалните гранични премини, како долж границата, така и во внатрешноста на САД. Како што е во моментот, УСБП е униформираниот крак на Министерството за внатрешни работи. Нејзината примарна мисија е да открие и да спречи влегување на терористи, оружје за масовно уништување и неовластен влез на странци во земјата и да ги запре трговците со дрога и другите криминалци;

Департамент за земјоделство (УСДА): УСДА воспоставува земјоделски политики што ги извршуваат инспектори на ЦБП. Меѓу другото, УСДА спроведува политики за контрола на животни скитници, обезбедува инспекциски служби за увезените животни после увозот и помага со известување за движењето на добиток во државите-приматели;

Централната разузнавачка агенција (ЦИА): ЦИА е важен играч во напорите да ги задржи терористите и другите странски агенти да влезат во земјата. ЦИА ги информира службите на ИНС за потенцијалните терористи, вклучувајќи и можни оперативци кои се обидуваат да влезат во САД.

Извор: US GSA, 2011.



Мостот Реинбоу преку Нијагара ги поврзува САД и Канада.

На граничните премини со мал интензитет на сообраќајот, не е разумно да се има службеници од многу агенции. Би можело да биде корисно царинските службеници да се обучуваат за извршување не само за имиграциските и пасошките контроли, туку и за други видови на контрола („мулти-вештини“).

Кога се планира нов граничен премин или реновирање и осовременување на постоечки граничниот премин, мора да се земе предвид кои гранични агенции ќе треба да работат во објектот. На типичен граничен премин во САД, на пример, работат службеници на дванаесет различни агенции.

6.2 Инфраструктура и ресурси за мали гранични премини

Безбедноста, сигурноста и потребата за олеснување на трговијата е приоритет за мал граничен премин со 50 возила дневно, исто како и за голем граничен премин со 5.000 возила на час. Во САД е создаден прототип за мали гранични премини; има околу педесет мали гранични премини долж северната граница со Канада. Со ова се намалија не само напорите потребни за планирање и проектирање на нови објекти од овој вид, туку и времето потребно да се извршат такви проекти. Некои од најдобрите практики опишани подолу може да им помогнат на граничните агенции или министерства за јавни работи на другите држави во развивање на нивните сопствени прототипи за мали гранични премини.

6.2.1 Проект на распоред на малите гранични премини

Следниот дел претставува различно проектирани распореди за мали граничен премин, на тој начин нудејќи можности за проект што може да се користи за ремоделирање на постојните гранични премини или за проектирање на нови граничен премин. Опциите се корисни за граничните премини каде што протокот на возила и луѓе не го оправдуваа инвестирањето на големи износи на пари. Тие вклучуваат раздвоени влезни и излезни ленти за возила и пешаци, бидејќи е идеално луѓето кои ја преминуваат границата пеш да бидат одвоени од лентите за возила од безбедносни причини. Важно е вработените во граничните агенции да можат да ги извршуваат примарните и секундарните контроли врз товарот без вниманието да им го одзема големиот број на пешаци.

Дијаграмот 6.1 на следната страница покажува предложен распоред за граничен премин со слаб проток на сообраќај, каде бројот на увозни и извозни камиони се движи помеѓу 50 и 100 на ден, со разделен сообраќај за увоз и извоз. Луѓето кои ја минуваат границата пеш немаат пристап до зоните на граничниот премин што се користат од возилата.

Во овој распоред, царинската управа и канцелариите на другите гранични агенции се наоѓаат во една централна заедничка зграда. Во овај проект на мал граничен премин, возачите на камиони мора да паркираат и продолжат во зградата на царината за извршување на формалностите.

Возилата што се подложени на проверки на документацијата и на излез и на влез (извоз и увоз), паркираат во форма на „рибина коска“ (накоса), така што тие не го блокираат движењето на другите возила, дури и ако за проверката на одредена возило е потребно повеќе време. Овие паркинзи мора да имаат доволно простор за мобилен рентген камион за скенирање, за да можат царинските органи да ги извршуваат контролите по случаен избор. Ако царинските или другите гранични агенции одлучат да спроведат посеопфатна физичка контрола на стоки и/или возило, идеално, би требало да има безбедна инспекциска зона во која возилото ќе може да се движи. Покрај тоа, треба да биде можно возилата, чии производи или документи не се подготвени или се нецелосни, да се свртат без да се предизвика метеж на граничниот премин. Секој паркинг за возила треба да се наоѓа на барем еден километар од граничниот премин, за да не се претвори граничниот премин во паркинг-зона или место за одмор на возачите.

Дијаграмите 6.2 и 6.3 обезбедуваат два проекти за граничен премин со помал обем на сообраќај, во овој случај помалку од 50 возила на ден. Двата примера вклучуваат рестриктивни зони како речни насипи или близина на мостови. Овие проекти се приспособливи и за руралните и за урбаните области.

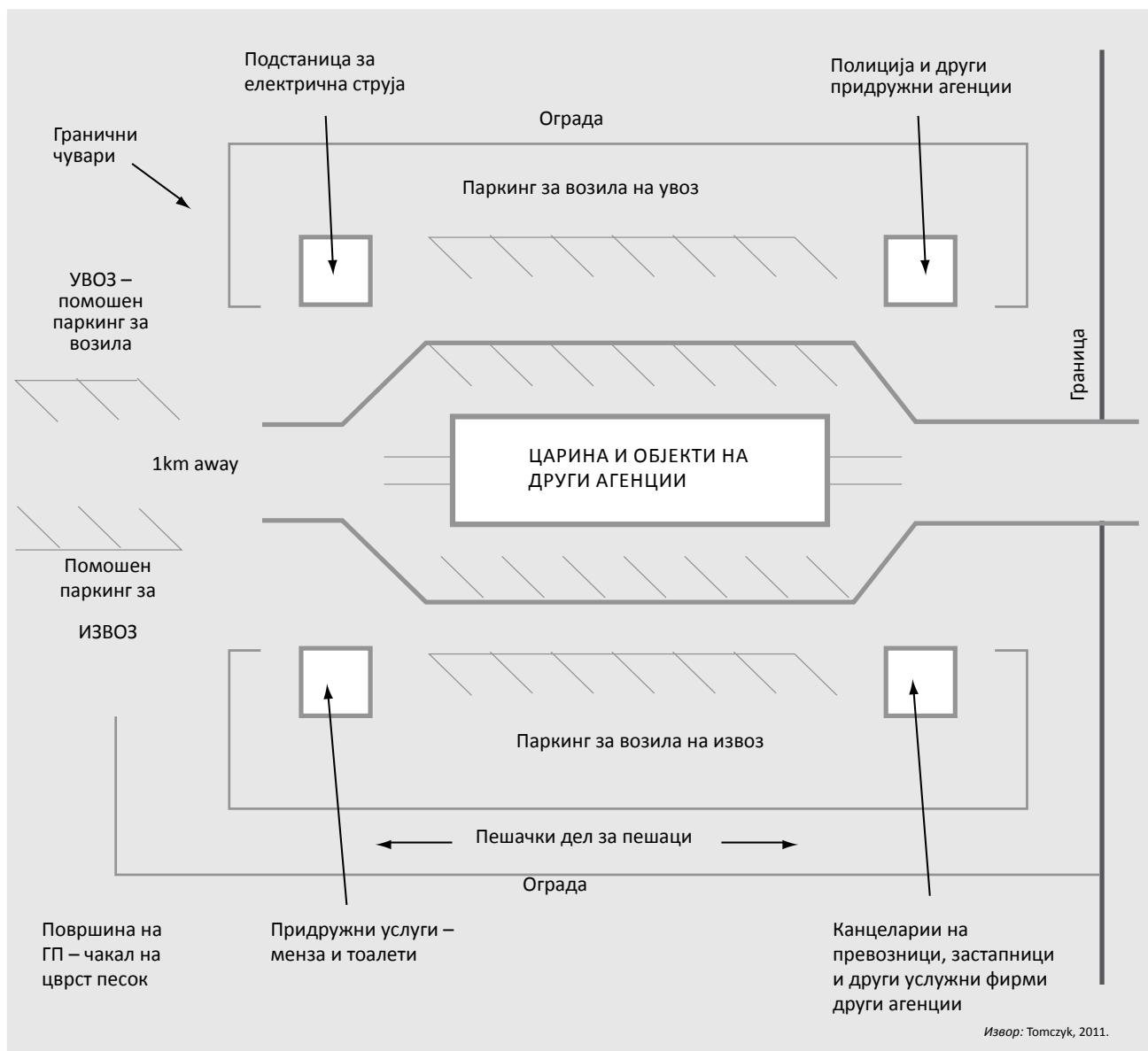
И во двата распореда увозот и извозот се одделени, а паркингот за возила е надвор од периметарот на контролната зона на царината. Луѓето кои пеш ја минуваат границата мора да имаат свој пристап и контролна лента со граничен чувар и/или полициски контролен пункт.

Овие опции за проект ги разделуваат увозот и извозот и паркингот за возила го лоцираат надвор од периметарот на контролната зона на царината/зона на граничен премин. Лицата кои пеш ја минуваат границата се одделени од возилата и имаат свој пристап и лента.

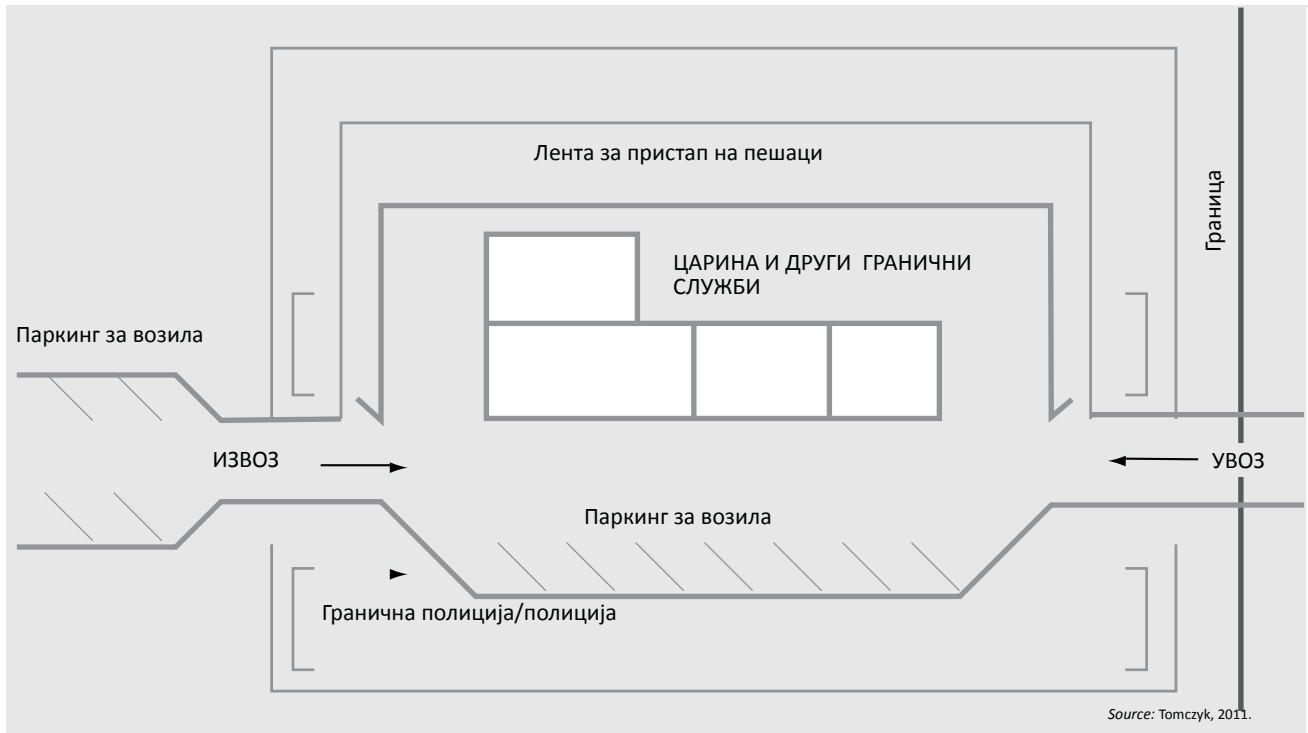
Градежните материјали се уште еден аспект на проектирањето на граничен премин што мора да се земе предвид, особено кога трошоците се ограничени. Бетонот или циглата обезбедуваат постојаност на зградата, иако изградбата е релативно скапа. Поевтина опција се преносните модулари блокови, како што се конвертираните товарни контејнери. Ограничениот сообраќај на малите граничен премин значи дека околните површини и влезните и излезните патишта може да се поплочат со локален чакал или камења. Оградувањето може да биде комбинација на плетена жица со алки и бодликава жица.

Без оглед на типот на изградба, административната зграда на мал граничен премин треба, во зависност од конкретните потреби, да има доволно простор за: 1) пасошка контрола, 2) здравствени контроли, 3) земјоделски контроли, и 4) царински извозни и увозни постапки. Идеално, треба да има и простор за компјутерски систем и телефонски и радио врски, за безбедно чување на заплени предмети, канцеларии за шефот на граничниот премин /шефот на царинската испостава и други високи службеници на граничната безбедност и раководни лица и нивните службеници, менза со кујна и тоалети. Други потреби може да вклучуваат простории за одмор и хигиена на службениците, сала за состанок и за обука, продавници за храна и лекови, како и електричен генератор.

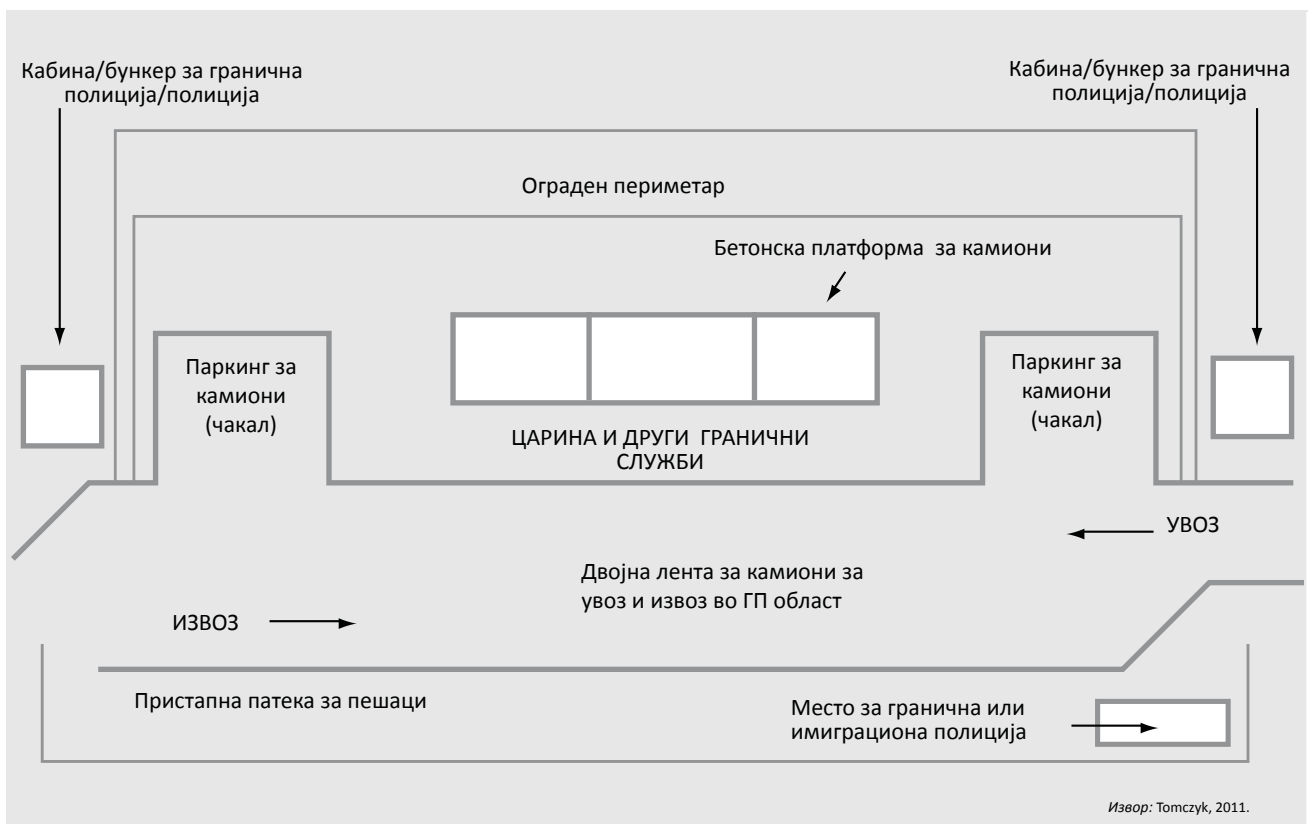
Дијаграм 6.1 Основен распоред за мал граничен премин (до 100 возила на ден)



Дијаграм 6.2 Распоред на граничен премин со слаб сообраќај (до 50 возила на ден)



Дијаграм 6.3 Распоред на граничен премин со слаб сообраќај (до 50 возила на ден) блиску до речен насип или мост



6.3 Инфраструктура и ресурси за големи гранични премини

Како што споменавме погоре, кога се проектираат големи гранични премини или кога постоечките се реновираат и подобруваат треба да се изработат насоки. Додека некои од прашањата ќе бидат исти како оние што важат за малите гранични премини, големите патни гранични премини треба да исполнат дополнителни задачи. Големите гранични премини по дефиниција, обработуваат голем број на возила на ден. Со цел ова да се направи ефикасно, брзо и без проблеми, потребно е многу повеќе опрема отколку кај малите гранични премини. Контролниот процес, исто така, се состои од различни чекори и за секој е потребен посебен сет на ресурси. Овие чекори се опишани подолу.

6.3.1 Критериуми на најдобра практика за големите гранични премини

Многу од критериумите за најдобра практика за управување на големите гранични премини се исти како оние за малите гранични премини. Во двата случаи, работата ќе биде подобрена, а застоите намалени, ако се користат одредени карактеристики и практики за управувањето, особено:

- Висококвалитетни услови за работа на службениците;
- Зграда на граничниот премин и проектирање на површините погодни за брз проток на извозниот и увозниот сообраќај;
- Едноставни сообраќајни ленти за извоз и увоз со проект за постојан проток;
- Управување со ризици со користење на селекција на возила и товар и податоци за проценка на ризикот;
- Брзи ленти за трговски возила и автобуси што претходно се најавени и со претходни декларации;
- Безбедни објекти и зони на граничните премини;
- Едношалтерски систем;
- Заедничка гранична политика за царината, имиграцијата и другите релевантни агенции;
- Заеднички контроли од страна на царинските, имиграциските и другите релевантни агенции;
- Модерна ИКТ и радио и сателитски комуникации;
- Царински компјутерски системи, како што се ВАН или АСИКУДА;
- Простор за царинско складирање;
- Редовна анализа на индикаторите за мерење на резултатите на граничните премини.



Граничен премин Батровци меѓу Србија и Хрватска.

6.3.2 Опрема за безбедносна контрола и постапки за лентата за примарна контрола

Постојат голем број препораки за лентите за примарна контрола. Организацијата на лентите за примарна контрола треба да им овозможи на возилата да дојдат до сообраќајните ленти на граничниот премин без долги редици или долго време за чекање на рампите за влез. Сепак, за лентите за примарна контрола потребни се методи за забавување на возилата пред да стигнат до контролните кабини, како што се ленти со „лежечки полицајци“ или бетонски пречки. Ова на службениците за безбедност им дава дополнително време за реакција во случај на физички закани.

Со цел да се запрат идентификувани или сомнителни закани, лентите за примарна контрола треба да имаат спектар на опрема за детекција. Возилата, возачите и патниците кои претставуваат закана не смеат да добијат влез во зоната надвор од примарната контрола. Во некои земји, може да биде потребна заштита од експлозијата на влезните порти.

Со цел да се запрат возилата, возачите или патниците, кои претставуваат закана, на секоја лента за примарна контрола потребни се соодветно обучени вработени. На граничниот премин му требаат зони каде возилата, возачите и патниците ќе може да се пренасочат и задржат. Овие зони за задржување мора да бидат безбедно одделени од другиот дел на граничниот премин.

За да се идентификуваат закани, потребни се следнава опрема и информации:

Опрема за скенирање на радиоактивност

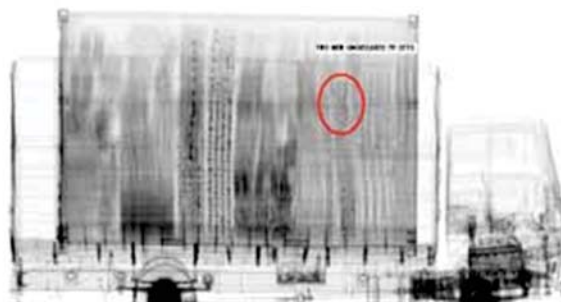
Опремата за радиоактивно скенирање е потребна за секоја лента на примарна контрола; резултатите од скенирањето треба да се евидентираат.

Автомобилите, камионите или автобусите што ќе ја активираат опремата за скенирање на радиоактивност ќе бидат ставени во карантин во области со безбедносни огради и видеонадзор (ССТВ).

Потенцијално опасните возила што ја активираат опремата за скенирање на радиоактивноста треба да бидат одвоени од остатокот од граничниот премин. Службениците на граничниот премин мора да се држат подалеку од карантинската област.

Опрема за читање на регистарските таблички на возилото

Секоја лента за примарна контрола треба да има опрема или скенер за читање на регистарската табличка на возилото,



Рентген на камионот покажува непријавена стока.

што треба да бидат ИТ-поврзани со царината, безбедноста и граничната полиција/полиција. Овие пак, треба да се поврзани со националната база на регистрација на возила. Во САД, на пример, регистарските таблички на возилото што се скенирани на лентите за примарна контрола на граничните премини, се споредуваат со базата на податоци на Комуникацискиот систем за извршување на американскиот трезор (КСИТ) и Националниот информативен центар за криминал (НИЦК), за евентуални совпаѓања со листата на осомничени криминалци. Опремата за читање на регистерски таблички се состои од инфрацрвени детектори, компактен „строуб“ илуминаторен систем, видеокамера, процесор и конвертор што овозможува поврзаност на опремата за читање на регистерски таблички со интерфејсот на КСИТ и базата на податоци на НИЦК (Конвеј, 2010).

Во националната база за регистрација на возила треба да се внесат информации за украдени возила и други важни информации за одредени автомобили, автобуси или трговски возила.

Возилата што предизвикале аларм мора да се стават во карантин во безбедна област. Возачите и патниците не треба да имаат пристап до возилата што се предмет на контроли поради активирањето на алармот. За нив треба да се обезбеди посебна безбедна чекалница, далеку од возилата.

Опрема за детекција на експлозив

Во секоја лента за примарна контрола потребна е современа опрема за детекција на експлозив, калибрирана да прави разлика помеѓу органски и неоргански материји. Безбедносните служби на влезните ленти можат, исто така, да користат кучиња трагачи. Технологијата за опремата за детекција на експлозив продолжува да се развива и да се подобрува, при што потребно е редовно вложување, не само во технологијата, туку и во обука на службениците и раководителите.

Опрема за детекција на наркотици

Првичните проверки можат да се извршат во секоја лента за примарна контрола, со користење на опрема за детекција на наркотици или обучени кучиња трагачи.

Претходни ИТ-информации

Царинското и безбедносното раководство на граничните премини треба однапред да добијат електронски информации во врска со возилото и пратката од познати (или „доверливи“) трговци, шпедитерски и транспортни компании. За повеќе информации во врска со методите за претходно алармирање, види Поглавје 5, „Управувањето со ризик и селективноста“. Редовните информации од овој тип ја подобруваат ефикасноста на граничните премини. Информации од „доверливи“ шпедитери и транспортни компании можат да бидат регистарски броеви, информации за пратката или товарот, име на возачот и регистарски број, националност и број на пасош.

Со информациите од раното алармирање, царината и службениците за управување со безбедноста можат да одлучат кое од возилата може да подлежи на брза обработка, а царинските службеници може за започнат со утврдување на ризикот. Идеално, еден голем граничен премин треба да има брзи ленти за увоз и извоз за комерцијалните возила што се во сопственост на транспортни и шпедитерски компании,

што се признати како нискоризични. На безбедносните службеници, царината и другите агенции ќе им треба претходно предупредување и информации за очекувани опасни и хемиски пратки (ХАЗЦХЕМ). Службениците на граничните премини може однапред да планираат контрола и обработка на влезот на камиони што превезуваат ХАЗЦХЕМ материјали и супстанции. За ХАЗЦХЕМ камионите потребни се посебни ленти и изолирани паркинзи.

6.3.3 Опрема и постапки за контрола на товар после влез

Опрема за рентгенско прегледување на товарот

Царинските управи на големите гранични премини треба да размислат за инвестирање во неколку статички машини за скенирање. Познати како рентген тунели, овие машини трошат многу електрична енергија, со што нивната употреба е ограничена.

При одлучувањето кои возила се скенираат со рентген треба да се применуваат методите за управување со ризик. Рентгенско снимање на 100 проценти на возилата го зголемува времето за царинење, резултира со високи трговски трошоци и создава дополнителен безбедносен предизвик за службениците на граничните премини.

Технологиите за снимање на камиони и контејнери без употреба на физичка сила продолжуваат да се развиваат и подобруваат. Царинските управи мора да одлучат која технологија најдобро ги исполнува нивните безбедносни и сигурносни стандарди. Со зголемувањето на протокот на сообраќајот, треба да се зголеми и обемот на опремата за рентгенско испитување на товарот, што, пак, значи долгорочно планирање на буџетот. Денешната опрема обично вклучува детектори со рентген и гама-зраци со технологија на заднинско распрснување. Некои рентгенски скенери можат да обработат од 50 до 80 камиони на час, во зависност од тоа колку добро се управува со пристапната лента за камиони. Потребна е обука за вработените. Исто така, потребно е да се усвои метод според кој резултатите од секое скенирање ќе бидат внесувани во безбедносната и царинската база на податоци, што ги анализира податоците според различни критериуми.

На граничните премини потребна им е втора лента за возила што треба да минат детална физичка контрола или



Руската мобилна единица за контрола на товар на должност.

секундарна контрола. Рентгенските тунели треба да бидат лоцирани таму каде што има доволно паркинг-простор за камиони што чекаат во ред, со цел да не се закочи сообраќајот на граничниот премин.

Возилата што минале рентгенски преглед можат да бидат преместени во одделот за царинска документација и управување. За да се забрза движењето, додека возилата чекаат рентгенска контрола, царината може од возачите да ги земе документите за товарот или за празните камиони.

Мобилна опрема за инспекција на товарот

Неколките компании што произведуваат мобилни рентгенски машини за скенирање постојано ги подобруваат техничките спецификации. На царинските управи им е потребен буџет за редовна замена, одржување и оперативни трошоци.

Други аспекти за безбедносната опрема на граничните премини

Граничните агенции мора да решат кои технички спецификации им се потребни за нивната безбедносна опрема за контрола. Тие мора да развијат вежби каде ќе учествуваат повеќе агенции и кои ќе бидат реакција во случаи кога алармот на опремата што се употребува ќе се активира.

Подолу е даден список на опрема за контрола на граничните премини што може да се користи како водич. Направениот избор ќе зависи од големината и условите за работење на секој граничен премин.

Табела 6.1 Список на опрема и алатки за поголеми гранични премини

Предмет
Рачен метал детектор
Скенер за примарни документи, како пасоши, инструмент за испитување на визи и банкноти
Инструмент за испитување секундарни документи и банкноти
Рачна опрема за откривање експлозивни и наркотични испарувања
Стационарен инструмент за откривање хемиски, експлозивни, биолошки и наркотички траги
Рачен инструмент за инфрацрвена анализа
Рачен детектор за експлозивни и наркотици
Кабинска опрема, како читачи на документи, био податоци, очни зеници, отисоци на прсти и опрема за портети
Опрема за био-картички
ВФ радиостаница и антена
ВФ радио квад антена
Генератор за струја 35KVA
Компјутерска работна страница
Детектор за откривање на криумчарење
Дигитална камера
Рачен мерач на растојание
Фиксни тунелски рентген скенери за камиони и контејнери
Мобилен рентген-скенер за камиони и контејнери
Стационарен скенер за регистарски таблички
Стационарен скенер за радијација
ЕД/РФИД читачи и ознаки за камиони и контејнери

Извор: Собрано од Томжук, 2011 и адаптирано од ЕУ БОМЦА, 2011

Рамката 6.10 е прилагодена од веб-страницата на Федералната царинска служба на Руската федерација (2011).

РАМКА 6.10

Нови напредни царински контролни системи на граничните премини: Пример на Руската Федерација

Во Руската федерација, граничните премини се опремени со современи алатки за откривање и идентификување на фисилни и радиоактивни материјали и на тој начин да се спречи нивното нелегално движење.

Системот Јантар за контрола на зрачењето е инсталиран на околу 97 проценти од објектите, додека преносните уреди за контрола на зрачењето се достапни на околу 85 проценти од царинската испостава.

Во 2010 година, системот Јантар откри бројни прекршоци на прописите: царинењето на стоките и возилата беше одложено во 765 случаи, а во 170 беше забранет увозот во Руската Федерација на стока контаминирана со радиоактивни материји.

Употребата на нови скенери што работат без употреба на физичка сила на контролните пунктови обезбедува брзо рентгенско снимање на контејнер, возило или на стоката без отворање или истовар, значително подобрувајќи ги техничките стандарди за царинење.

Во 2010 година, 52 вакви детектора (42 мобилни единици и 10 фиксни) работеа на контролните пунктови на границата на Руската Федерација. Тие извршија импресивни 809 илјади царински контроли на стоки и возила. Како резултат на тоа, царината од границата на Царинската унија спречи три товари на нелегални дроги, со вкупна тежина од 56 кг и во 140 случаи го забрани увозот на стоки и возила. Поради отривање на прекршување на царинските правила, беа иницирани 2278 административни и 41 кривични постапки.

Детекторите од овој вид значително ги подигнуваат стандардите на царинската контрола и ги оптимизираат царинските постапки, им помагаат на службениците брзо да ги идентификуваат прекршоците во царинските закони, како и да ги намалат оперативните трошоци (вклучувајќи го и времето) за трговците што вршат извоз. Најголемата тешкотија отсекогаш била расчистување на содржината на големите товари и возила, односно авионски, поморски и железнички контејнери, ладилници и камиони, за кои претходно било потребно многу труд да се натоварат или истоварат. Деловите и преградите во возилата, исто така, можат да се користат како места за криење на шверцувани стоки. Во само неколку минути, ИДК детекторите добиваат рентгенска слика за големите товари и продолжуваат темелно да ја прегледуваат сликата кај сомнителните предмети.

Во 2010 година, руските царински власти добија вкупно 491 парче на царинска опрема од различна класа и функција. Меѓу нив беа рентгенски и ТВ единици, рачни рентгени и флуоресцентни анализатори за метал, комплетни сетови за царинска контрола на воздухоплови, рачни апарати за откривање на листопадни и зимзелени дрва, комплекти за видеодострел, електро-хемиски анализатори за откривање на накит и скапоцени метали, итн.

6.3.4 Други услуги на граничните премини

Приватниот сектор, продавачите и други услуги, често можат да се најдат на патните гранични премини што се во близина на градови, гратчиња или села. Таквите услуги вклучуваат:

- царински застапници;
- банки и менувачници;
- слободни царински продавници;
- кафетерии;
- конзуларни институции;
- хотели;
- паркинзи;
- автомеханичарски услуги;
- шпедиција и транспортни компании.

Некои земји им овозможуваат на возачите на комерцијалните возила да добијат визи на граничните премини. Визните услуги, исто така може да бидат обезбедени за патниците и патници во автобуси ако ИКТ опремата и системот на граничниот премин има капацитет да ја поддржи постапката.

И покрај предностите што границата може да ги има за локалниот општествено-економски развој (долгото чекање на возилата може да е добро за јавноста и за деловните активности со ресторани и кафетерии), услугите на приватниот сектор треба да се урамнотежени со барањата за безбедност и потребата од брзи товарни постапки. Комерцијалните услуги на граничните премини често ги поттикнуваат неформалните прекугранични активности и неконтролираното движење на поединци преку граница, или пак поттикнуваат активности, како што е поткупување на службениците од страна на комерцијалните оператори да се задржи застојот на сообраќајот што е можно подолго. На некои гранични премини се наоѓаат продавници и пазари во близина на објектите на граничниот премин. Купувачите по складишта и пазари придонесуваат за сообраќајниот метеж, што претсавува проблем за безбедноста, сигурноста и контролните активности за службениците на границата. Најдобра практика ќе биде или ваквите јавни складишта или пазари да се преместат или да се изгради нов граничен премин. Во принцип, присуството на вакви комерцијални даватели на услуги треба да биде ограничена на граничните премини.

6.3.5 Проект на распоред на големите гранични премини

Големите патни гранични премини го отсликуваат имиџот на една земја и треба да искажуваат добредојде и да се лесни за користење. Еден од најважните аспекти на ефикасен распоред е протокот на сообраќајот, критериумите за поплучување, безбедните зони за контрола и соодветното осветлување. Паркинзите не треба да ја попречуваат ефикасноста на граничниот премин. Главен елемент на проектите со најдобра практика се внимателниот распоред на различните коловозни ленти. Ова ќе биде обработено во посебни секции.

Проектите што обезбедуваат доволно простор за проток на сообраќајот бараат претходна пресметка за бројот на возилата на што ја минуваат границата на ден (вклучувајќи го и протокот за време на празници) и предвидениот проток на возила. Овие фактори ќе определат колку примарни сообраќајни ленти ќе бидат потребни. Идеално, секој распоред треба да вклучува и ленти за идно проширување и да обезбеди дополнителен внатрешен простор за доградување.

Управување со протокот на возила на граничниот премин

Првиот чекор во управувањето на протокот на сообраќајот е поставувањето на јасни знаци на сите релевантни јазици на граничниот регион. Сообраќајните знаци треба да почнат од главната раскрсница на автопатот пред граничниот премин, потоа на сите пристапни патишта што водат до граничниот премин. Знаците што се потребни се:

- Знак за 20 км до граничниот премин, знак за 1 км и на крајот финален знак што на возачите треба да им покаже во која лента да се престојат;
- Знаци што укажуваат на максималната дозволена брзина;
- Знаци што укажуваат на потребните патнички документи, како и надоместоци, одредби и законски барања;
- Знаци што покажуваат на примарната контролна лента: зелена и црвена лента, ленти за локален сообраќај, ленти за дипломати, брзи ленти за валидни членови на ниско-ризичните програми и ТИР камиони;
- ХАЗХЕМ знаци (предупредување со плочка што често се користи за возила за превоз на опасни материји) и знаци за гориво за камиони;
- Знаци за „забранет пристап за невработени“.

Прекуграничната соработка е исто така важна за одржување на протокот на сообраќајот. Дури и ако граничниот премин е добро проектиран, со доволен број на сообраќајни ленти, кабините на лентите за примарна контрола и зони за секундарна контрола, тој ќе остане неефикасен, ако граничниот премин на другата страна на границата не може да се справи со истиот капацитет. За намалувањето на метежот на граничниот премин, потребно е тесна соработка и договор со соседните земји во врска со објектите, технологијата и постапките на граничните премини.

Паркинг за возила

Граничните агенции мора да го пресметаат просторот за безбеден паркинг на комерцијалните и патничките возила што се предмет на инспекциски контроли и да овозможат нивно раздвојување. Исто така, можно е оградување на безбеден паркинг простор за личните возила на службениците и раководителите на царината и другите агенции.

Како што беше споменато погоре, секој друг паркинг треба да биде, во идеални услови, оддалечен барем еден километар од влезот на граничниот премин.

Постојат повеќе проблеми што се однесуваат на јавните паркинзи во близина на граничните премини. Возачите



Застој на сообраќај пред граничен премин.

РАМКА 6.11

Управување со проток на сообраќај: Пример на најдобра практика

Како што е наведено во извештајот од страна на американско-мексиканскиот Заеднички работен комитет за планирање на превозот, по формирањето на Работната група за прекуграничен превоз на САД и Канада (ТБВГ), беше развиен план насловен: „Збирка на граничната инфраструктура за 2003 година и потоа“. Оваа збирка вклучува описи на физичкиот изглед на граничните премини, како и информации, за годишниот обем на сообраќај и трговија, како и описи на тековните и планираните проекти за поддршка на граничните премини. Беа предложени вкупно 224 проекти за подобрување на инфраструктурата и инспекциските постапки на или во близина на американско-канадската граница, што чинеа околу 13,4 милијарди американски долари. ТБВГ ја ажурира студијата годишно, како поддршка за меѓагенциските напори за планирање, координација и финансирање. Федералната администрација за автопатишта, заедно со ТБВГ создаде Референтен водич за корисни практики од свеерната граница, една компилација на најдобрите практики во олеснувањето на движењето на стоки и луѓе преку границата. Водичот опишува пристапи што се користат од страна на федерални, државни и локални агенции за спроведување на секојдневните активности. Некои од најдобрите практики опишани во овој водич се:

- Инсталирање на трагачи за откривање на редиците возила на пристапните патишта до граничниот премин. Кога ќе се открие дека има редица возила, системот автоматски активира преносна променлива порака од знаци што прикажуваат пред-програмирани пораки со што се алармираат возачите кои се приближуваат дека ги очекуваат застои;
- Подготовка на брошура за комерцијалните возачи кои ја преминуваат американско-канадската граница. Многу возачи на камиони кои возат на долги рути ретко ја преминуваат границата. Оваа информативна брошура им овозможува на возачите да се запознаат со изгледот на граничниот премин и со документите што се потребни;
- Месечни часови за возачите на камиони за да се запознаат со политиките и постапките на граничните премини. Обуката за возачите на камиони помогна да се намали времето потребно за ослободување на товарот.

Заедно со локалните и заинтересираните страни, ТБВГ и организацијата Транспорт Канада извршија истражувања на тешки камиони. Податоците беа искористени за да се утврди какви идни инфраструктурни проекти треба да преземе Канада на своите граници.

Други ГП заеднички работни групи ги презедоа следните проекти: споделување технологија преку границите; товар во ФАСТ лента; Моделирање на потокот на сообраќа на границата со помош на “Бордер Визард” и создавање на информациска архитектура.

Споделување на технологијата преку границите

Програмата за размена на технологија на границите (БТЕП) е во партнерство на ТБВГ и заедничкиот работен комитет за границата меѓу САД и Мексико. Нејзината мисија е да се подобри знаењето и вештините на транспортниот службеници во пограничните региони преку размена на технологија, информатичка и техничка обука, со цел да им помогне при безбедно, ефикасно и сигурно движење на луѓе и стоки.

Програмата помогна во основањето на шест центри за трансфер на технологија, плус центар во секој од мексиканскиот универзитети во близина на границата и еден во еден американски универзитет. Овие центри служат како центри за ширење на информации како што се транспортните стандарди и најдобри практики, како и да обезбедат обука за транспортните професионалци и техничари.

Товар во лентата ФАСТ

Програмата за слободна и безбедна трговија (ФАСТ), заедничка иницијатива на Царина и гранична заштита на САД (ЦБП) и агенциите во Мексико и Канада, нуди забрзана обработка на прекуграничниот камионски сообраќај за увозни превозници и возачи на камиони кои ги задоволуваат барања на безбедносните програми. Според програмата, пратките за одобрените компании што превезуваат со одобрени превозници кои имаат регистрирани возачи, се царинат со поголема брзина. Програмата создаде сообраќајни ленти на граничните премини означени со големи натписи „САМО ЗА БРЗИ КАМИОНИ“, наменети само за камиони и возачи на ФАСТ програмата. ФАСТ лентите, очигледно го намалија времето за обработка на камионските пратки од три и четири часа на неколку минути. Програмата за ФАСТ-ленти им овозможува на граничните агенции да ги прераспределат службениците на оние камиони за кои е потребно внимание.

Граничните премини со ФАСТ-ленти се опремени со технологија и антени што ги читаат емитувачите прикачени на ветробраните на камионите, овозможувајќи им на цариниците да пристапат брзо до компјутеризирани информации за камионите.

Моделирање на сообраќајот на граничните премини со употреба на „Бордер Визард“ (Граничен волшебник)

„Бордер Визард“ е компјутерско-базиран модел за симулирање на прекуграничниот проток на сообраќај на камиони, автобуси, автомобили и пешаци. Тој исто така ги симулира сите владини контролни активности, како царината, имиграцијата, транспортот и безбедносните постапки. Може да се примени на секој граничен премин за да ги утврди потребите во однос на инфраструктурата, објектите и постапките. Подобрувањето на граничните премини ќе се базира на модел, а не на најдобра претпоставка. Американската царинска служба го користи Визард за да ги оцени предложените контролни методи и трговските патишта на граничните премини. Податоците се собираат на сите големи гранични премини за да ги оценат и влезните и излезните контроли и влијанието на безбедносните промени. „Бордер Визард“ може да врши и симултани студии на бројни гранични премини за да го спореди влијанието што го имаат еден на друг. Ваквите студии се корисни за анализа на предложените измени на граничните премини и за утврдување на потребата за нов граничен премин, тогаш кога еден регион го достигнал својот капацитет и потребно е да се гради нов граничен премин..

Создавање на информациска архитектура

Според Канцеларијата на Федералната администрација за автопатишта на Министерството за транспорт за управување и постапки со товар, многу гранични агенции планираат или спроведуваат технологија и информатички системи што треба да им помогнат да ја вршат својата работа. Сепак, ним често им недостасува координација и соработка, што може да резултира со примена на технологија што не е интероперабилна или усогласена, излишна е или е пречка за ефикасно работење. За да се отстранат проблемите со интероперабилност, САД и нејзините соседи соработуваат за да развијат информациска архитектура што промовира споделување на податоци и координација меѓу повеќе гранични агенции, како и зголемување на интероперативноста на технологиите што се користат за поддршка на нивното работење.

Source: adapted from Hochman 2005, pp. 5–11

на камиони често ги користат за да чекаат документи или резервни делови, резервни гуми или чекаат да си направат конвој. Вакви паркинзи за чекање или долго задржување во близината на граничните премини се штетни за ефикасната обработка на лица и товар.

Рамките 6.12 и 6.13 се прилагодени од веб-страницата на Федералната царинска служба на Руската Федерација (2011).

РАМКА 6.12

Нов граничен премин во Лудонка на границата меѓу Русија и Летонија

Во ноември 2010 година беше отворена меѓународната царинската испостава за товарен и патнички сообраќај во Лудонка, во регионот Псков на руско-летонската граница. Капацитетот на новиот терминал овозможува обработка на 380 автомобили, 100 камиони и 20 автобуси во рок од 24 часа. Контролниот пункт работи со четири ленти за влез во Руската Федерација, по една за автомобили, автобуси, камиони и една резервна лента. Ист број на ленти има за возилата што ја напуштаат руската територија. Отварањето на новата модерна испостава го промовира развојот на руската надворешна трговија со Летонија и Европската Унија и помага во избегнувањето на сообраќајниот застој на руско-летонската граница.

РАМКА 6.13

Нов граничен премин на границата меѓу Русија и Полска

Во декември 2010 година, во регионот Калининград беше промовиран новиот копнен меѓународен транспортен граничен премин Мамоново II на руско-полската граница. Изградбата на објектот започна во 2006 година и беше финансиран од федералниот буџет на Руската Федерација и од страна на Европската Унија во рамките на инвестициите од програмата ТАЦИС.

Инфраструктурата на новиот премин вклучува објекти за патнички и товарни дозвола, кабини за темелна контрола на автомобили и камиони, кучиња трагачи, помошна зграда, павилјони за гранична и царинска контрола, мобилен царински надзорен комплекс и опрема за мерење.

Во 2010 година, во испоставата Мамоново II се одржаа голем број средби со директори на Руската царинската служба и на Комората на градот Олстин (Република Полска), за координација на постапките на царинење што ќе се користат во Мамоново II.

Капацитетот на новиот објект изнесува 4.000 возила за 24 часа, од што 2.600 автомобили, 1.250 камиони и до 150 автобуси. Осум ленти се за автомобили (по четири за влез и излез), две за автобуси (по една во секоја насока) и 14 ленти за камиони (по седум за влез и излез).

Истовремено со отварањето на Мамоново II, Полска ја отвори царинската испостава Гжехотки-Мамоново на нејзина страна на границата.

Во непосредна близина на Мамоново II во областите во близина на границата на Руската Федерација, ќе бидат отворени повеќе царински и логистички терминали.

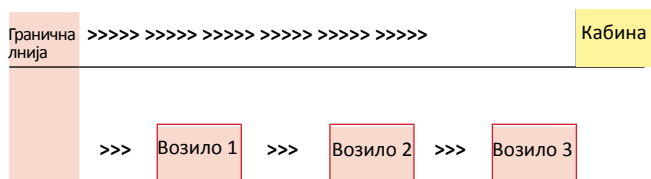
6.3.6 Проект за коловозни ленти

Со оглед на фактот што ефикасната и брзата обработка на возилата на друмските гранични премини директно зависи од поставувањето на коловозните ленти, нивниот нацрт е главен фактор во транспортното олеснување на границите. Важноста на добрата инфраструктура на граничните премини е обработена во извештајот од 2009 година „Порти кон Европа – пријателска граница?“ (Киндлер, 2009) што ги опишува различните проблеми што се однесуваат на проектирањето на лентите за возила.

Линеарните ленти за примарна контрола не се ефикасен метод за управување со возилата. Модерните најдобри практики за управување на граничните премини и за намалување на времето за чекање на возилата вклучуваат повеќе примарни ленти, некои од нив наменети за патнички возила и автобуси, а други за комерцијални возила. Контролата на овие ленти се извршува од кабини каде работат службеници на граничните премини. Потоа, линеарните ленти за примарна контрола мора да бидат опремени со паркирни засеци за возилата што чекаат за секундарната контрола, по систем на закошено паркирање „рибина коска“. Во четирите дијаграми подолу се дава споредба на традиционална линеарна лента за контрола, без закошено паркирање и ленти за контрола со придружни паркинзи на „рибина коска“. Треба да се спомене дека користењето на „рибината коска“ е добра практика, ама не задолжително и правилна.

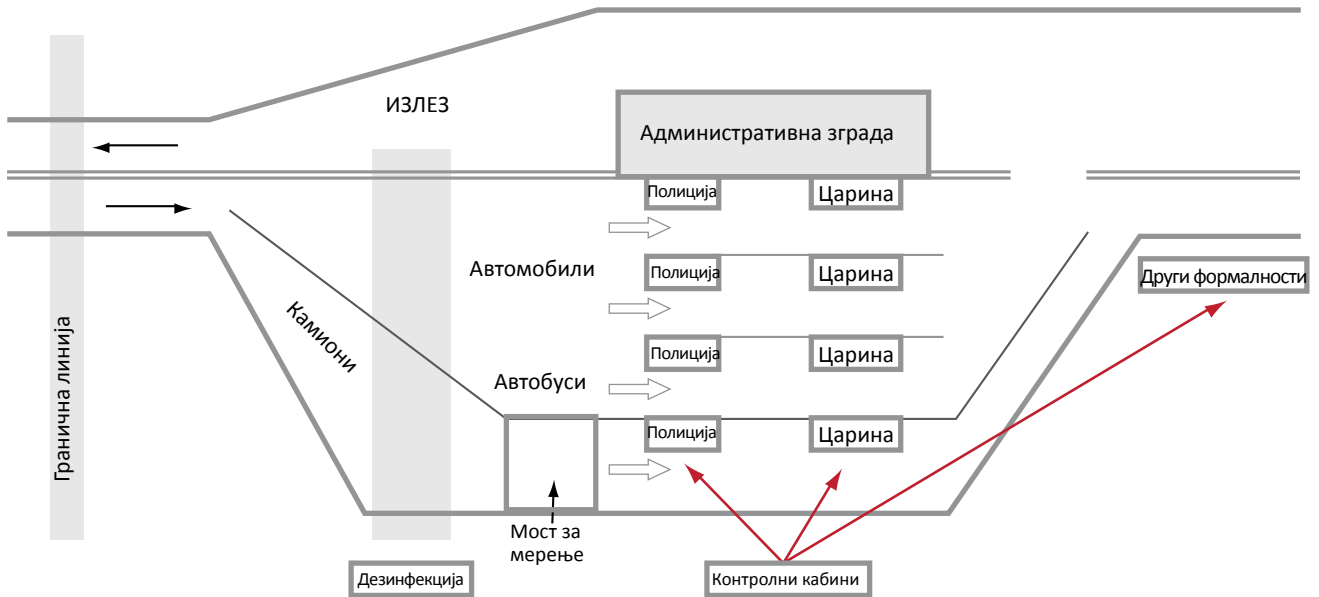
Како што е покажано на дијаграмот 6.4, во традиционалната линеарна лента за примарна контрола, возилата 1 и 2 мора да чекаат додека возилото 3 не ги заврши сите царински контролни постапки. Ако има некаков застој, возилата 1 и 2 не можат да ја напуштат лентата и контролната зона. Целиот сообраќај се движи со брзина што ја наметнува возилото што чека најдолго време за контрола.

Дијаграм 6.4 Традиционален линеарен проект на лентата за примарна контрола



Камиони чекаат во ред пред товарниот граничен премин во Батовци, Србија.

Дијаграм 6.5 Примарна контрола со повеќе линеарни ленти (Светска банка, 2004).



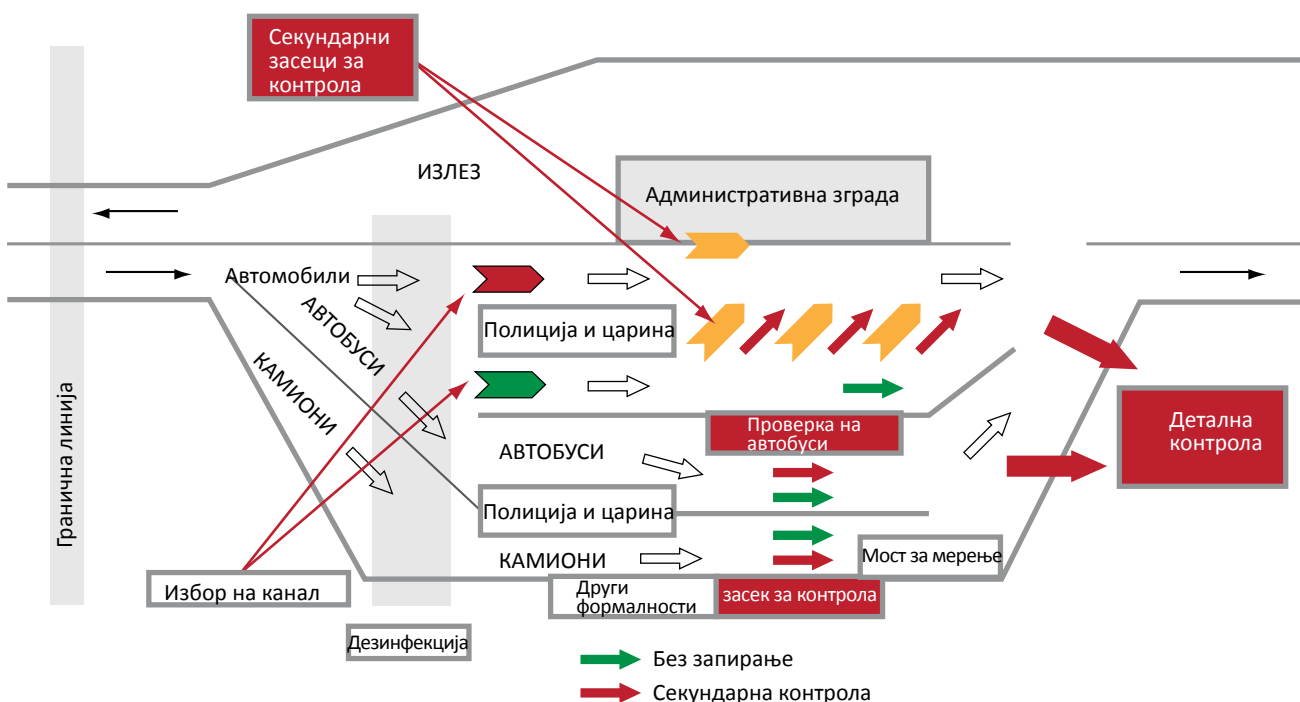
Едно од решенијата е да се зголеми бројот на ленти за да им се овозможи на возилата да влезат во нивната соодветна лента за примарна контрола (дијаграм 6.5). Сепак, распоредот со повеќе линеарни ленти за примарна контрола не ја менува основната структура што е опишана погоре и има неколку други проблематични аспекти. Изградбата и функционирањето на повеќе ленти е скапо, бидејќи е потребно поголемо кадровско екипирање на граничната агенција. Да се помине границата пеш е тешко и потенцијално опасно. Исто така, при престојување во

редица, возачите не можат да оценат колку долго ќе трае постапката на царинење.

Како што покажуваат примерите, сите возила ќе трпат застој и одолговлекувања, доколку секундарната контрола за возилата и возачите се извршуваат во лентите за примарна контрола.

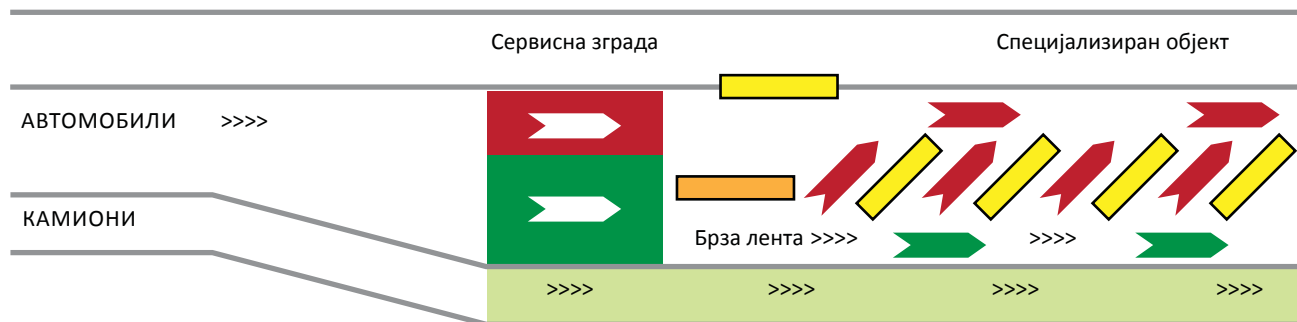
Во дијаграмот 6.6, возачите кои влегуваат во лентата за примарна контрола, избираат или зелен или црвен канал. Сообраќајот се движи побрзо, бидејќи проверките





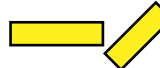

Дијаграм 6.6 Граничен премин со неколку ленти за примарна контрола и паркирни засеци во форма на „рибина коска“ (Светска банка, 2004).



* Овој процес може да се види подетално во Дијаграм 6.7

Дијаграм 6.7 Поедноставен голем граничен премин со линеарни ленти, придружувни од паркирни засеци во форма на „рибина коска“ (Светска банка 2004).



-  Пред селекција на лента. Црвен канал
-  Пред селекција на лента. Зелен канал. (Брзата лента секогаш мора да е одблокирана)
-  Лента за камиони. Тие си продолжуваат кон својот објект
-  Кабини (гранична полиција и царина, со стаклена преграда меѓу двете служби)
-  Засеци за контрола. Се состојат од клупа за контрола и едноставна опрема. Потемелни контроли се вршат во посебен објект
-  Движење на возила

на возилата не влијаат врз протокот во зелениот канал. Полицијата или царината можат да ги пренасочат возилата во други ленти ако е потребно. Засеците за контроли се закосени („рибина коска“), така што возилата што се паркираат таму не го блокираат главниот сообраќај. Дури и ако другите засеци се зафатени (со неколку контроли во исто време), сообраќајот си тече и возилата го напуштаат граничниот премин. Возилата со товар можат да се обработуваат на сличен начин. Кога се употребуваат најдобрите практики за задржување на возилата во системот на „рибина коска“, сообраќајот не трпи застој, дури и кога едно за едно возило е потребна дополнителна проверка, или царинењето заради други причини е побавно.



Возило минува на граничниот премин Тереспол меѓу Белорусија и Полска.

Овие примери на гранични премини покажуваат дека нацртите за граничните премини треба да имаат заобиколна лента за возила, што им овозможува на возилата на кои влезот им е забранет да свртат и да се вратат, а на возилата што треба да минат низ секундарна контрола да се поместат до објектот за секундарна контрола без да мора да чекаат другите возила да ја завршат примарната контрола.

Кога примарната контрола вклучува проверка на документацијата и на пломбата од страна на царинските и граничните власти, товарот се царини во внатрешните царински испостави (ВЦИ). Примарна контрола е кога царинските службеници во кабините ги прегледуваат фито-санитарните сертификати; во случај на несовпаѓање, треба да се повика соодветен специјалист. Во некои случаи, царината ги прегледува и пасошите на возачите. Но, ова сценарио претпоставува дека методите во внатрешните царински испостави ќе му овозможат на камионот мошне брзо да добие внатрешен транзитен документ (како на пример Т1). Кога превозниците, царинските застапници и транспортните оператери однапред ја информираат царината за увозните, извозните и камионите во транзит, царинските службеници на граничните премини помагаат во побрзото изготвувањето на внатрешните транзитни документи.

Кај секундарната контрола камионот се поместува на безбедна локација за контрола, каде што обучените царинските и граничните службеници извршуваат физичка проверка на камионот и товарот. Ова значи дека контролните царински службеници на граничните премини користат управување со

ризик и профили на ризик за да го идентификуваат ризикот наместо да употребуваат лични претпоставки. Секундарната контрола може да вклучува и тунелско рентгенско снимање. Во некои централноазиски гранични премини, комерцијалните возила што влегуваат во лентата за увоз со една или две подленти, можат да направат застој во царинската контролна зона. Сега возачите на камиони ги напуштаат своите возила и влегуваат во административната зграда на граничниот премин за проверка на документите и за добивање на документи за транзит, додека граничните служби на влезот на граничниот премин го ограничуваат бројот на комерцијални возила што влегуваат во царинската контролна зона. Сето ова создава метеж на возила надвор од граничниот премин. Царинската управа на Азербејџан планира да го намали метежот на возила на граничниот премин Црвен Мост со Грузија, со изградба на паркинг за комерцијални возила со едношалтерски објекти.

Кога се реновираат граничните премини или кога се градат нови, со неколку ленти со посебна кабина во секоја лента, може да се јави потреба од дополнителни царински и гранични службеници, што го зголемува буџетот, бројот на вработени и потребата за обука. Добрите практики на управување со лентите за возила вклучуваат и соодветен распоред на службениците во шпиц време и за време на празници.

Многу вработени во царината, граничната полиција и другите контролни агенции во централна Азија работат во мали гранични премини, со подстандардни услови и без ИТ врски. Ситуацијата полесно се подобрува, во зависност од расположливоста на финансиските фондови. Сепак, повторната изградба на гранични премини со користење на традиционална конфигурација со две-три ленти не ја подобрува во голема мерка ефикасноста на управувањето со граничните премини и можеби нема да ја зголеми проточноста на возилата.

Рачни рампи на влезовите на патните гранични премини

Некои земји продолжуваат да користат традиционални рачни метални рампи на влезовите, што честопати се лоцирани во просторот меѓу патот и зоната на граничниот премин. Овие рампи го ограничуваат пристапот до лентите за примарна контрола. Понатаму, на граничните премини на густите патни правци, овие традиционални порти може да резултираат со заклучување на сообраќајот и застои за увозниците, извозниците и транзитниот товар. Едно решение, како што е опишано погоре, би било користење на повеќе ленти за примарна контрола.

Ленти за примарна контрола

Како и кај малите гранични премини, мора да бидат обезбедени посебно оградени ленти за влез и излез на луѓето кои ја преминуваат границата пеш.

Бројот на лентите за примарна контрола треба да се утврди со анализа на контролниот менаџмент на граничните премини што го испитува постојниот и идниот проток на сообраќај. Дури и со оптимален број на ленти за примарна контрола, може да има метеж во дневните шпиц периоди или за време на празниците.

Треба да постојат неколку сообраќајни ленти, одвоени од оние за автомобили и автобуси, или само за камиони со товар. Во зависност од обемот на сообраќај, една лента треба да биде „брза“ лента за ТИР или АТП камиони.



Модерни објекти на српскиот граничен премин Батровци.

Граничните премини со висок проток на сообраќај, што не можат да имаат неколку ленти за примарна контрола поради ограничувањата на теренот, треба да користат „засеци“ за проверка на документи. Овде исто така се препорачува наредно паркирање во форма на рибина коска, со доволно простор за возилата што минуваат.

Кога се подготвува водич за проектирање на граничен премин, мора да се пресмета големината на комерцијалните возила и автобуси, особено на туристичките автобуси, за да се изградат соодветни места за паркирање. Ревидираната Кјото конвенција им препорачува на возачите да останат во возилата, а кабините на граничната полиција да бидат во висина на возачката кабина на комерцијалните камиони.

Мора да се обезбеди лента за вртење за возилата што им е одбиен влез.

Кога се градат нови гранични премини или се реновираат постојните, мора да се имаат предвид следниве услови за коловозните ленти:

- Број на ленти за примарна контрола, секоја со кабина; на пример, новиот граничен премин Сарпи меѓу Турција и Грузија ќе има 15 ленти за возила;
- Автоматизирани контролни порти на секоја кабина за секоја лента за примарна контрола. Тука, наместо една влезна порта на граничниот премин, вообичаена за граничните премини во Централна Азија, секоја лента има порта што ја управува службеник на граничната служба од кабината;
- Кабини за контролните службеници или канцеларии;
- Широчина и должина на лентите за примарна контрола;
- Зелени и црвени ленти;
- Простор за вртење на камионите;
- Паркинг за возила во форма на „рибина коска“, неколку ленти за примарна контрола не се можни;
- Број и локација за повеќејазични знаци;
- Надворешно осветлување;
- Локација и број на безбедносните камери
- Да се даде внимание на новата канцеларија за управување со контролата на граничните премини, каде што лентите со возила можат да се набљудуваат и возилата да се пренасочуваат на слободните ленти, а службениците да се прераспределуваат на зафатените ленти или на лентите за секундарна контрола, кога има потреба.

Потребите на лентите во однос на автомобилите и патничките автобуси, вклучуваат:

- Број, должина и широчина на лентите за примарна контрола на возила ;
- Локација и број на повеќејазични знаци;
- Излезните порти на лентите за примарна контрола управувани од секоја кабина на лентата за примарна контрола, или кабините лоцирани до паркинг-просторите;
- Пасошка и имиграциска контролна сала кога граничните премини не располагаат со неколку ленти за возила;
- Безбедносна контрола во салата за патници;
- Опрема за рентгенско снимање на патници и багаж;
- Надворешно осветлување;
- Локација и број на безбедносни камери.

Безбедносна контрола на возила

Идеално, возилата идентификувани како ги прекршуваат царинските закони/правила или други закони треба да бидат преместени на сигурна област за контрола. Овие области идеално, треба да бидат со покриви или со натстрешници за да се овозможи удобно пребарување на возилата или отворање на контејнерите. Меѓутоа, во некои мали гранични премини, протокот на сообраќај не ја оправдува таквата инвестиција. Врз основа на постапките за управување со ризик, царинската управа и раководителите ги користат постоечките разузнавачки податоци за да ги проценат и

да ги идентификуваат камионите со висок ризик и стоката пред тие да пристигнат и ако е потребно, однапред да се повикаат специјализирани службеници за контрола или со придружба да ги пренасочат овие камиони на друг граничен премин со соодветна контролна опрема и обучени службеници.

Кога овие области се одвоени од другите зони на граничните премини, безбедноста се зголемува. Ова не секогаш може да биде можно во некои мали гранични премини. Сепак, службениците на граничната агенција мора да ги минимизираат контактите меѓу јавноста, патниците и возачите на камиони, а исто така и каква било форма на неовластен пристап до зоните за секундарна контрола.

Осветлување во просторите за контрола и паркирање

Граничниот премин мора да ги согледа своите потреби од осветлување и да ги спореди со стандардите за осветлување. Граничните премини работат 24-часа, седум дена во неделата. Службениците, раководителите и корисниците имаат право да ги добијат најдобрите стандарди на осветлување што се на располагање. Ако не постојат национални најдобри практики и стандарди за осветлување, тие треба да се создадат. На пример, во рамка 6.15 се прикажани некои од тешкотиите во создавањето стандарди за соодветно осветлување за службениците на граничните премини.

РАМКА 6.14

Процес на проектирање на граничен премин: Пример на најдобра практика

Следнава студија за практиките на проект на системот за физичка безбедност на граничните премини од страна на Националните лаборатории Сандија во САД, го опишува проектираниот распоред на граничниот премин Сан Исидро на границата САД - Мексико, што е најголем граничен премин во светот за луѓе и патнички возила, со над 2 милиони поминувања секој месец. Проектот на граничниот премин Исидро е создаден со користење на Системот за физичка заштита (СФЗ), што е метод од три чекори: 1) утврди ги целите на системот; 2) проектирај го системот; и 3) анализирај го системот.

Утврдување на целите на системот

Првиот чекор во одредувањето на целите на системот е дефинирање на заканите и идентификување на видот на измами што се случуваат на граничниот премин. Прво, заканата мора да се дефинира со одговори на следниве прашања:

1. Каква класа на противник ни е предмет на разгледување? Во случај на граничниот премин, противникот може да биде секој: од еден софистициран дилер на дрога до мигранти без документи кои бараат подобар начин на живот.
 2. Кој е опфатот на тактиката на противникот? Тактиката на непријателот може да се движи од скромна измама до употребата на напредна технологија. Исто така, мора да се земе предвид нивото на мотивација на противникот.
 3. Кои се можностите на противникот? Способностите на противникот може да вклучуваат и обука и финансиска поддршка од злосторничка организација, или може да е еден поединец, наклонет кон измамничко однесување.
- Второ, системот мора да идентификува цели, за да се

идентификува и да даде приоритет на она што системот се обидува да го спречи („цел“). Често, целта е криумчарење, што обично се случува при влез или излез од САД со возила или пешаци. Типични предмети на шверцот што се случува при влез во САД се нелегалните дроги, работници без документи од Мексико и други странски земји, или земјоделски производи. Типично, шверцот што се случува при излез од САД во голема мера е во форма на нелегални суми на пари (повеќе од 10.000 американски долари), но исто така вклучува украдени возила, други предмети поврзани со криминал и бегалци што не го почитуваат законот.

Системот, исто така, мора да го карактеризира процесот. Оваа задача е да се разбере целта на граничниот премин. Описот на постапките, оперативните услови, како и интеграцијата на барањата на правната политика во објектот мора да се целосно разбрани.

Проектирање на системот

Системот мора да вклучува три функции: откривање, одолговлекување, одговор. Тие мора да бидат интегрирани и изведени во ограничен временски период што е помал од оној кој му потребен на противникот да ја заврши неговата/нејзината нелегална задача.

Откривањето претставува открива противничка акција, вклучувајќи и насетување на тајна или откриена акција. Откривањето и насетувањето на граничните премини вклучува користење на рентгенска опрема, читачи на регистарски таблички, обучени кучиња трагачи на дрога и полициски службеници. Контролата при влез има функција на откривање, во која на овластени лица и возила им



е дозволен влез, додека на неовластени лица, возила и материјали тоа не им е дозволено.

Ефективноста на влезната контрола може да се мери со проточност, стапка на пропуштање на престапници и стапка на лажни одбивања:

- проточноста се дефинира како број на дозволен пристап на овластени лица по единица време, претпоставувајќи дека сите лица кои се обидуваат да влезат се овластени за влез;
- стапка на пропуштени престапници е број на шверцери и фалсификувани документи што успеале да влезат;
- стапка на лажни одбивања е зачестеноста со која на законски лица и предмети им е одбиен пристап преку граничните премини.

Комуникацијата и процената се исто така важни елементи во откривањето. На граничните премини како средство за комуникација и алатки за оценување се користат мобилни радија и видео камери.

Одолговлекувањето е втората функција на овој систем. Тоа е забавување на напредокот на противникот. На граничните премини, одолговлекувањето е вградено во процесот на претпримарната, примарната и секундарната контрола. Одолговлекувањето може да се постигне со употреба на бариери, активирани одложувања и заштитни сили. Сепак, иако противникот може да биде одолговлекуван пред откривањето, ова одолговлекување нема никаква вредност за ефективноста на системот, бидејќи тоа не обезбедува дополнително време за да се одговори на противникот. Припадници на безбедносните сили, шилести бариери за возилата и бетонски рампи се примери за начини за одолговлекување на граничните премини.

Одговорот се состои од акции преземени од страна на силите на спроведување на законот, како што е прекинувањето и неутрализација, за да се спречи успехот на противникот. Прекинување се дефинира како доволен број на припадници на вработените за одговор кои пристигнуваат на соодветна локација да го запрат напредокот на противникот. Тоа вклучува потребна комуникација со вработените на силите за одговор и точни информации за акциите на противникот, а исто така распоредување на вработените како сили за одговор. Мерката за ефективноста на одговорот е времето од кое силите за одговор станале свесни за противничката акција и чинот на неутрализирање на противникот. Неутрализација е чин на запирање на противникот пред неговата цел да биде постигната. На граничните премини, неутрализација може да се случи во текот на процесот на контрола. Една проблематична ситуација во процесот е случај со тркач на граничните премини, со други зборови, човек кој агресивно вози преку зоните за примарна контрола.

Опис на граничниот премин Исидро:

Возила што влегуваат на граничниот премин од страната на Мексико

Возилата што се обидуваат да влезат во САД од Мексико се подложуваат на следнава постапка. Кога возилата ќе ја минат географската гранична линија, возачите продолжуваат во редот за да се приближат до кабината за контрола. Ова се нарекува „претпримарна“ област. Во оваа област, има 24 влезни ленти со метални столпчиња што ги разделуваат. Овие бариери не само што ги разделуваат лентите туку ги спречуваат возилата што се во редот да се вратат. Така, редиците на возила предизвикуваат застој, со што на

царинските службеници и на кучињата трагачи им се овозможува периодично маневрирање помеѓу возилата во лентата за да ги проверуваат возилата за незаконски стоки. Користејќи профилирање на лица и профилирање на возила и разузнавачки информации (на пример, проценка на заканата), царинските инспектори во претпримарната област ги набљудуваат и ги распрашуваат сомнителните возачи и патници со цел да се одредат можните незаконски активности. Паралелно со оваа активност, царинската полициска единица користи кучиња трагачи да пребаруваат мириси што се емитуваат од возилата.

По претпримарната област, возилата понатаму приоѓаат до примарната област во која се наоѓаат царинските инспектори или инспекторите за имиграција и натурализација (ИНС), сместени во кабините. Овие инспектори имаат пристап до полициската база на податоци. Додека возилото чека во примарната област, читачите на регистерските таблички имаат време да откријат дали возилото е украдено или било вклучено во сомнителни активности.

Ако за возилото или возачот се потребни понатамошни анализи поради алармот во компјутерската база на податоци, што исто така се дефинира како „погодок“ во примарната или предпримарната област, возилото, возачот и патниците или се насочуваат или се придружуваат до „секундарната област“, каде што може да се изврши потемелна проверка. Бетонските бариери во конфигурација на серпентини веднаш зад примарната област обезбедуваат одолговлекување, на пример, за возило што може да се обиде да ги заобиколи царинските постапки, како на пример тркачи од граничните премини. По проверката и комуникацијата на осомничените, царинските инспектори во секундарната контролаа ги извршуваат исклучително темелните проверки.

Возила што влегуваат на граничниот премин од страната на САД.

Возилата што се обидуваат да влезат во Мексико од САД се подложени на следнава постапка. Возилата, како што приоѓаат на граничниот премин се замолуваат да застанат покрај царинските инспектори (забелешка: не од страна на граничната полиција). Запрените возила претставуваат бариера за возилата зад нив. Помеѓу лентите за возила има шилести ленти што ги одолговлекуваат возилата што може да се обидат да ја заобиколат оваа постапка. Врз основа на профилирањето на царинскиот службеник, возилото и возачот може да бидат подложени на проверка на нивите предмети за незаконска трговија, со помош на рачен рентген. Последната постапка пред да влезат во Мексико е да се помине преку еден простор од шест ленти каде е поставена кабина во кој има службеници на царината. После проверката и комуникацијата за евентуална закана, царинските службеници и мексиканската полиција обезбедуваат дополнителни активности зад секундарната област на граничниот премин.

Извор: adapted from Wagner, 2011.

РАМКА 6.15

Надворешно осветлување на граничните премини

Студијата на случај, насловена како Пошироко размислување за границата (Фрејзер, 2009, стр.1-3) ги илустрира видовите на предизвици со што се соочуваат граничните агенции кога ги применуваат стандардите за внатрешно осветлување на САД. Во САД сегашното надворешно осветлување на граничните премини може да биде од натриум, па и жива под висок притисок во постарите испостави, до керамички метал халидни лампи и ЛЕД во новите гранични премини. Во теорија, тие се придржуваат до стандардите за осветлување, објавени во две публикации. Тие се Стандарди за јавни објекти П100-2005 (П100) и Водич за проект на копнени пунктови за влез во САД (2006) и двете објавени од Администрацијата за општи служби што повремено се ажурираат. Тие им се дистрибуираат на тимови за проектирање што работат на нови проекти за граничните премини и ги реконструкција на постојните. Целта на овие документи е да го олесни проектот на објектите за точна и ефикасна обработка на возилата и лицата кои ги минуваат границите.

Според Пошироко размислување за границата, овие стандарди за надворешно осветлување се напишани и ревидирани со текот на годините и голем дел од нив се неиздржани, па дури и неточни. Водичот поттикнува на претерана употреба на енергија и практично повикува на блескавост, а и му недостигаат референци за добро осветлување.

Студијата го проучува проблемот со различни методи, како анкети во постоечките гранични премини, интервјуа со инспекторите, истражувања или анализа на употребата на специфични визуелни елементи во одредени испостави, со внимателно следење на задачите што ги вршат службените лица. Она што истражувачите го открија беше дека службениците во граничните премини сметале дека

светлото е добро ако има вертикална осветленост и рамномерност. И додека службениците бараа подобро светло при критични ситуации, тие исто така беа свесни дека блескавоста и нерамномерноста им пречи во видот. Потребата да може да ги видат возилата што пристигаат и пешаците кои се движат за нив беше од голема важност, иако тоа во ниту еден стандард не се споменува. Постојат сè повеќе докази дека светлото во спектар бело-сина обезбедува подобра видливост ноќе. Научените лекции и препораките за проектантите на граничните премини се следниве:

- Проектантите треба да ги разберат визуелните и физичките задачи што се извршуваат на граничните премини за да можат да даваат препораки; така, опишот на сите задачи во секоја функционална зона треба да бидат вклучени во планот за осветлување на граничниот премин;
- Соодветното светло зависи од вертикална осветленост и рамномерност;
- Највисокото ниво на осветленост што се бара не значи дека треба да биде такво целото време; треба да се инсталираат прекинувачи за вклучување и исклучување и придрушувачи за потребното ниво на светлина;
- Бидејќи визуелното опкружување на граничните премини е од клучно значење, во проектот за граничен премин треба да се вклучи професионален инженер за осветлување.

Извор: adapted from Frazier, 2009, pp. 1-3.

Автомобили чекаат да влезат во САД од страната на Мексико на граничниот премин блиску до Луквил, Аризона.



6.4 Згради и инфраструктура за патни гранични премини

Видовите згради и површини што се потребни на граничните премини се определени од задачите што се извршуваат на премините. Под згради и површини спаѓаат:

- Јавни чекалници;
- Места за соочување меѓу јавноста и службениците, на пример кабини и канцеларии;
- Места за царинските застапници и превозниците;
- Канцеларии за вработените на царината;
- Канцеларии за граничната полиција/имиграциските службеници;
- Канцеларии за високото раководство на граничните премини;
- Сали за состаноци;
- Тоалет;
- Кујни;
- Мензи;
- Гардероби и орманчиња;

РАМКА 6.16

Содржина на водичите за проект на граничен премин:

Националниот институт за градежништво на САД ги наведува објектите што еден копнен граничен премин (копнен пункт на влез) би требало да ги има, како што се објавени во Водичот за проект на пунктови за влез на САД. Тие се:

- Површини за чекање, обработка и проверка на пешаци, и патници во автобуси
- Површини за чекање, обработка и проверка на комерцијални и некомерцијални возила, вклучувајќи и површини за прегледи на животни и земјоделски култури и карантин
- Работни површини/шалтери
- Канцеларија
- Лаборатории
- Келии/простории за притвот на притворени патници
- Приватни тоалети
- Центар за обработка на податоци
- Складишта
- Надворешни паркинг-простори (паркинзи за пренасочување, за посети, за службеници)
- Фитнес-центар
- Кафези за кучиња
- Површини за запленети возила и големи предмети
- Површини за лесни индустриски објекти
- Магацин
- Престојувалиште за инспекторите кои работат на смени или во ноќна смена.

Извор: adapted from Conway, 2010.

- Полициски и келии за притвор;
- Полициски соби за испрашување;
- Канцеларии за распрашување и секундарна контрола на документи;
- Канцеларии за ИТ и комуникации (може да бидат посебни за сите служби);
- Простории за обука за службениците.

Како што беше кажано погоре, еден пример за најдобра практика е Водичот за проект на копнени точки за влез.



Нов царински терминал во Таџикистан во близина на реката Пандиџ на границата меѓу Таџикистан и Авганистан.

6.4.1 Административни згради

Главната цел на овие објекти е да се поддржи обработката на извозот и увозот што се одвива на сообраќајните ленти. Ниту една услуга на приватна компанија не треба да се наоѓа во внатрешноста на административните згради на граничниот премин.

Идеално, големите гранични премини треба да имаат една зграда за сите нејзини активни гранични агенции, за да се овозможи заедничко користење (сали за состаноци, кафетерија, тоалет, влезен хол).

Кога царинските давачки и даноци се наплаќаат во царинските испостави во внатрешноста, царинењето не мора да завршува на патните гранични премини. Сепак, некои царински управи, како што се оние во Авганистан и Непал, ги наплаќаат царинските давачки, даноци и другите давачки директно на нивните гранични премини. Во овие случаи, наплатената готовина треба да се чува безбедно. Банкарските објекти треба да бидат во непосредна близина на царинската испостава и канцеларијата за наплата на давачки со цел да се олесни брзата наплата. Се препорачува единствена наплата, бидејќи се намалува времето на чекање и се растоварува метежот од возила на граничните премини. Методот на најдобра практика предвидува дека царинските застапници и/или увозниците треба да имаат царински платежни картички. Ова им овозможува електронска наплата на царинските давачки и даноци на сметка на царинската управа. Во ваков случај, административните објекти мора да бидат проектирани за да овозможат електронско плаќање.

Кога се планира нова административна зграда или кога постоечката треба да се реновира, треба да се постават следниве прашања:

- Кое е работното време на граничниот премин?
- Дали има континуиран проток на возила што влегуваат на граничниот премин?

- Дали службениците на царината ги пропуштаат возилата во групи?
- Колкумина ќе работат на граничниот премин? Кои им се функциите? За која агенција работат и кој е описот на нивните задолженија? Каде се наоѓаат службениците во моментот?
- Дали граничниот премин е на оддалечена локација? Тогаш, дали на постојаните и привремените службеници на граничните премини им треба живеалиште и објекти како продавници, училишта и амбуланти. Каково е кадровското екипирање на граничниот премин? Дали службениците ротираат во текот на работното време? Дали имаат различни функции на граничниот премин?
- Дали за време на празниците се потребни дополнителни службеници? Дали потребата се разликува од сезона во сезона?
- Како комуницираат вработените на различните агенции во зградата?
- Дали е возможно различните агенции заеднички да ги користат тоалетите, конференциските сали и приемното одделение?
- Колкав простор ќе му биде доделен на секој вработен?

Кога се гради нова административна зграда или кога се реновира постоечката, треба да се употребуваат националните стандарди за изградба. Следната табела прикажува просечен простор по вработен што се препорачува во земјите на ЕУ во големите административни згради.

Табела 6.2. Просечна распределба на работен простор во ЕУ

Број на вработени во една канцеларија	Вкупно м ²	Просек на м ² по службеник	Забелешки
1	9	9	На граничен премин се ретки канцеларии за еден вработен
2	12	6	Вообичаени канцеларии во граничен премин
3	21	7	Маргинално зголемување на просторот по лице
4	32	8	Може да смести дополнителни вработени и посетители
5	45	9	Може да сместат дополнителни вработени и посетители

Извор: Светска банка 2004.



Царински простории за авто-ферибродови во Стокхолм, Шведска.

Подолу е вообичаениот простор што им се доделува на службениците за превентива и спроведување на законот, вклучувајќи и канцеларија за командирот и секретаријатот:

Табела 6.3. Простор кој се доделува на службениците за превентива и спроведување на законот

Опис	Површина (м ²)	Забелешка
Командир	13	
Заменик	12	
Архива	2.15	
Архива	2.15	
Секретарка	18	
Архива	3	
Гардероба за мажи	27	Проектот дозволува промени доколку се зголеми бројот на вработените жени.
Гардероба за жени	19	
Тоалети	16	
Соба за брифинг	21	
Пренос	6	
Телесен претрес	4	
Анализа на мостри	3	
Рекреација	21	
Алтернативен командир	21	
Заменик	14	
Секретарка	21	
Соба за интервенции	9	
Сала за состаноци	50	
Ќелии	10.50	3 ќелии од по 3.5 м ²
Пристап и ходници	62	
Вкупно	354.8	Во просек од 3.5 м ² до 4 м ²
Вкупно канцелариски простор	106.3	7 канцеларии, просек 15.18 м ²
Вкупно архиви	6.95	
Вкупно соби	45.52	Просек 0.5 м ²
Вкупно простор за вработени што не користат	169.53	Просек 1.7 м ²

Source: World Bank, 2004.

6.4.2 Инфраструктура на граничен премин

Следната инфраструктура мора да се земе предвид кога се проектира нов или реновира стар граничен премин:

Водоснабдување за:

- Тоалети/хигиена/миење;
- Готвење;
- Цевки за питка и техничка вода.

Рамката 6.17 се базира врз информации обезбедени од Државниот царински комитет на Република Белорусија, 2011 година.

РАМКА 6.17

Пример на граничен премин со една канцеларија

Во последните неколку години, Република Белорусија догради и реновираше неколку контролни пунктови на транспортните коридори. Една главна компонента на подобрувањата е преминот на едношалтерски систем.

Според овој нов систем, сите царински услуги се сместени под еден покрив. Целта е на едно место да се добие обработка на документи и царинење на стоките од страна на сите регулаторни тела што работат на контролниот пункт. Превозниците штедат време наместо да одат од еден орган до друг. Овој систем го намали времето на царинење на контролните пунктови и на времето на минување на границата.

Рамката 6.18 е прилагодена од интернет-страницата на Државниот царински комитет на Република Белорусија (декември 2006) и од весникот „Росискаја Газета“ (Валентина Козлович, март 2008).

РАМКА 6.18

Граничниот премин Мокрани во Белорусија

Според буџетите на Белорусија и Руската Федерација, изградбата на Мокрани чинеше 243,8 милиони руски рубли. Иако контролниот пункт е на белоруско - украинската граница, неговата улога за Руската Федерација и Белорусија е доста важна. Мокрани се наоѓа на важниот пат Брест – Кишињев - Одеса што го пресекува вториот Трансевропски транспортен коридор Париз – Берлин – Варшава – Минск - Москва. После реконструкцијата, капацитетот на испоставата е зголемен за 150 отсто, со 640 автомобили, 140 камиони и 45 автобуси што се обработуваат во рок од 24 часа.

Пред реновирање, канцеларијата Мокрани беше недоволно опремена за да ги запре шверцерите. Канцеларијата сега ги има најновите технологии и капацитети, вклучувајќи детектори за дрога и експлозиви. Специјално обучени кучиња трагачи лесно ги наоѓаат забранетите материји, што новата опрема веднаш ги идентификува. Линиите со супер-брзи оптички врски веднаш ги пренесуваат информациите до државниот царински комитет. Фалсификуваните документи, дури и со највисок квалитет, не се проблем за најновата специјална опрема.

Во последните неколку години се појавуваат најразлични нови ризици во трговијата и транспортот. Иако безбедносните мерки традиционално биле воведени заради заштита на трговијата и комерцијалниот товар, денес често може да се каже дека самата трговија или комерцијален товар претставуваат безбедносен ризик. Во некои случаи, дури и средствата за транспорт не се користат само како средство за превоз на трговска стока, тие стануваат оружје. Како резултат на тоа, многу земји имаат воведено соодветни безбедносни мерки на претпазливост.

Отпадни води и канализација (вклучувајќи го и бројот на потребните тоалети) за:

- Службениците во канцелариите;
- Објекти за контрола;
- Менза;
- Јавни места.

Септичка јама, вклучувајќи:

- Големина;
- Изградба;
- Одржување.

Електрична струја, вклучувајќи ги следниве фактори:

- Потребите на службениците;
- Потребите на зоната на граничниот премин;
- Потребите за безбедност кога граничниот премин е затворен;
- Потребата за комуникации;
- Потребата за ИТ-системи (на пример, 200KV АСИКУДА и други видови на царински ИТ-системи);
- Кабли со моќ на оптоварување и дистрибутивната мрежа;
- Локација на подстанција (и);
- Локација на најблиската електрична централа;
- Резервни генератори во случај на прекин на струја.

Комуникации, вклучувајќи:

- Национална комуникациска мрежа;
- Опрема за работа;
- Поддршка на потребната инфраструктура (на пример, струја).

Изградба и одржување на тротоари.

6.4.3 Оцена на теренот за граничниот премин

Карактеристики на теренот

Кога се проектира нов или се реновира стар граничен премин, треба да се земат предвид следниве карактеристики на теренот:

- Топографија: истражување на почвата, вклучувајќи тестови, хемиски состав на почвата, издржливост на тежина и склоност кон сатурација; во планинските области, проценка на опасноста од лизгање на земјиште, ако во близина има речен насип, проценка на безбедноста врз основа на градежната инспекција и оценување на стандардите;
- Влијание врз животната средина во согласност со националното законодавство за влијанието врз животната средина;
- Постоечкото користење на земјиштето на локацијата;
- Постоечкото користење на земјиштето околу локацијата;
- Сезонските карактеристики, вклучувајќи дожд, ветер, влажност, температура, длабочина и маса на снежната покривка;
- Длабочината и степенот на водите, речното ниво на пролет и постоечките рамнини за поплави;
- Постоечките услови на патот и распоред;
- Комерцијалните активности во близина, на пример, индустриски зони, пазари, саеми или слободни трговски зони;
- Потенцијалното влијание врз соседните населени места;
- План за покривање на мрежата шахти;
- Отстранување на отпадот;
- Близината на локалните автобуски станици.

Оценување на просторот

При оценување на потребите на просторот потребни се следниве информации. Информациите се потребни и за тековната употреба, како и предвидените краткорочни, среднорочни и долгорочни потреби:

- Обем на камионски сообраќај, вклучувајќи контејнерски и неконтејнерски (отворени) камиони, како и друг вид на комерцијални возила, како што се локалните пик-ап камиони или запрежни коли;
- Видот на стоката што се пренесува според видот на камион;
- Обем на меѓународен и домашен транзит;
- Обем на пешачки сообраќај, односно, број на локалните жители кои ја преминуваат границата пеш;
- Обем на автомобилски сообраќај;
- Обем на туристички и патнички автобуски сообраќај;
- Потребни паркинг места за административните, раководните службеници и други;
- Сезонски и празнични трендови.

Информации за инженеринг

Потребни се следниве проценки на инженеринг:

- Тестови на почвата и анализа на издржливост на тежина (види погоре);
- Електрично напојување;
- Резултати од бунарското дупчење.

Граници

За границите на граничните премини потребни се следниве одредби:

- Разграничување на активностите на службата вон оградената област;
- Оградување;
- Осветлување што не создава површини под сенка;
- Порти и заштита на порти (на пример, заштита од експлозија);
- Покриени и бункерни простори за граничната полиција, полицијата или во некои случаи армиски возила.

6.4.4 Финансирање на проектите за подобрување на граничните премини

Постојат три општи методи за финансирање на проекти за подобрување на границата: интерно финансирање, финансирање од кредитни институции и јавно-приватни партнерства. Овие три методи ќе се обработат во следните поглавја.

Интерно финансирање

„Интерното финансирање“ се случува кога владата директно плаќа за подобрувањата на премините, со средства или од националниот годишна буџетска распределба (царински буџет) или од посебен национален буџет за проекти за подобрување на граничната инфраструктура. Во секој случај, проектите може да бидат финансирани на два начина: од редовните приходи на државата, како што се данокот на

доход, или преку надоместоци собрани на граничните премини, или општо наплатени надоместоци за преминување на границата или, посебни надоместоци за употребата на опремата на граничните премини, како што се рентген-машините.

Како што се забележува, поверојатно е дека побогатите, поразвиените земји ќе можат да си дозволат интерно финансирање и дека нема да им бидат потребни финансиски средства од кредитни институции или донатори.

Кредити

Постојат голем број заеми или донаторски институции и даватели на техничка помош што можат да помогнат да се финансираат проекти за подобрување на граничната инфраструктура. Меѓу нив се и Светската банка, ММФ, УСАИД, EuropeAid, Азиската банка за развој (АДБ), Германската агенција за меѓународна соработка (ГИЗ) GmbH и Африканската банка за развој (АДБ).

Граничен премин блиску до Шарпи, Грузија во 2010 година, пред изградбата на посебните ленти за камиони, автомобили и автобуси.



Лента за камиони на граничниот премин Шарпи, Грузија. Контролните кабини за царината и граничната контрола се на висина на возачката кабина за да може возачот да остане во камионот.



Приватно–јавно партнерство

Конечно, граничниот премин и проектите за подобрување на граничните премини може да се финансираат по пат на јавно-приватно партнерство, каде приватна фирма или конзорциум финансира подобрување на инфраструктурата на граничен премин во замена за добивање на одредени привилегии. Такви привилегии најчесто можат да бидат во две форми:

1. Концесионер: Приватната компанијата добива ексклузивни права за водење на деловна активност на граничниот премин (ресторани, продавници, бензински пумпи и слично). На компанијата ѝ е дозволено да работи со таа дејност одреден период на време, по што контролата на концесијата се враќа на владата. Обично, во случај на концесионерско јавно-приватно партнерство, вистинската гранична работа и областа под концесија се одвоени, а со граничниот премин управуваат владините органи;
2. Оператор: Во овој случај, приватната компанија да работи во делот на постоечкиот граничен премин. Чести примери се приватни оператори со пристаништата или приватни фирми што работат со опремата за скенирање за царинската управа. Типично, ваквите аранжмани завршуваат со пренос на опремата за царинската управа после одреден период.

Пример за такво партнерство е даден во рамката 6.19 што дава краток опис на тоа како Владата на Турција соработува со една приватна фирма во модернизацијата на нејзините гранични премини. Рамката 6.19 е прилагодена од интернет-страницата на „Царински и туристички претпријатија АД“

Иницијативата за модел на автопат на ИРУ е уште еден интересен пример во овој поглед. Таа започнала како средство за остварување на примерен меѓународен дел од пат, проектиран, финансиран и изграден заеднички од страна на националните влади, меѓународните финансиски институции, меѓународни организации и деловната заедница како демонстрација на економскиот потенцијал и атрактивноста на повторно отворениот Пат на свилата.

Во попрактична смисла, Иницијативата за модел на автопат на ИРУ се состои од (ИРУ, 2011):

- Меѓународни инвестиции во помошна патна инфраструктура (модерни бензински пумпи, мотели, безбеден паркинг, итн.);
- Хармонизирани царински постапки во согласност со меѓународните конвенции и најдобри практики; и
- Гранични премини на патните правци со најсовремени процедурални, инфраструктурни и технички стандарди..

РАМКА 6.19

Приватно–јавно партнерство за модернизација на граничен премин во Турција

Во 2005 година, „Gümrük Turizm İşletmeleri Ticaret A.Ş“ (Царински и туристички претпријатија АД) (ГТИ), ја формираше рамката за партнерство помеѓу Унијата на комори и берзи на стока на Турција (ТОББ) и 137 комори и стокови берзи. Од тој момент таа работи на модернизирање на граничните премини во Турција врз основа на „изгради-работи-пренеси“ модел. Почнувајќи ги своите активности со модернизацијата на граничниот премин Хабур, ГТИ брзо ја заврши реконструкцијата и реновирањето на граничниот премин Чилвегозу, Сарп, Хамсбејли и Капикуле и голем број на други.

За да се исполнат потребите на патниците, се градат продавници за храна и пијалаци, банки, продавници за сувенири и фри-шоп продавници. Во оваа рамка, ГТИ работи само на комерцијалните области; сите административни процеси и постаки, како што се царинењето и преглед на патните исправи се преземаат од страна на владините институции и тела.

Административните и комерцијалните објекти, влезно-излезните контролни единици, хангарите, складиштата за шверцувана стока, платформите, мостовите за мерење, придружните објекти и паркинзите за камиони беа изградени во рамките на проектите за реконструкција и реновирање. Во употреба беа ставени рентгенски системи за скенирање, влезни системи со картичка, надзорни камери и безбедносни системи. Сите овие инвестиции се реализирани со сопствени ресурси на ГТИ.

Покрај преземањето на високиот финансиски товар на проекти за модернизација, ГТИ исто така, создаде дополнителни даночни приходи и придонесе за развој на надворешно-трговската размена со зголемување на трговијата и протоколот на сообраќај преку граничните премини. Времето на чекање на границата, што се сметаше во часови, значително е намалено и редиците се ограничени. Времето што возилата и патниците го минуваа се намали за четирипати. Турските гранични премини сега опслужуваат 3,5 милиони возила и повеќе од 10 милиони патници годишно.

Главните цели на овие проекти, извршени од страна на Сојузот на стопански и берзи на стока од Турција и ГТИ, се:

- Да се олесни и забрза протоколот на сообраќајот на граничните премини;
- Да се овозможи натамошно олеснување на царинските постапки во согласност со меѓународните стандарди;
- Да се подобри јавното мислење во врска со граничните премини.

Техничките подобрувања што беа дел од оваа модернизација на инфраструктурата на граничните премини исто така, дадоа ефикасен придонес во борбата против измамите и трговијата со луѓе.

На крајот на концесискиот период, модернизирани простории ќе бидат пренесени назад на јавниот сектор



→
Фотографии Пред и Потоа
ГП Шарпи (Турција – Грузија)



ГП Чилвегозу (Турција – Сирија)



Иднината на модернизацијата на граничните премини:

- Инвестициите во технологијата и инфраструктурата се' повеќе ќе доаѓаат од приватниот сектор, без оптоварување на јавниот буџет.
- Даночните приходи ќе одат во владата, а само комерцијалните објекти (продавници, итн.) ќе бидат управувани од страна на приватниот сектор. Владините агенции може да го фокусираат своето внимание на нивната основна дејност за вршење на проверки и контроли и понатамошно елиминирање процедурални бариери.

- ТОББ/ ГТИ го промовира моделот за Заеднички граничен премин (една гранична порта со два инспекциски тима од соседните земји), како на пример вработените во Сарпи-Сарп граничниот премин (на турско-грузиската граница).

Извор: GTI, 2007-2010.

Заклучоци и препораки

Меѓу другото, би било препорачливо:

- Да се користат неколку основни ленти за контрола за да се зголеми ефикасноста на граничните премини, вклучувајќи ФАСТ (брза) лента за ТИР комерцијални камиони;
- Да се изградат дополнителни заобиколни ленти за возила идентификувани за средно (детално) физичко прегледување, така што тие може да продолжат кон објектот за секундарна контрола без да ги блокираат или забавуваат другите возила;
- Да се постави граничен премин со рестриктивни површини, (аголни) паркинг засеци во форма на рибина коска на секоја линеарна лента за примарна контрола;
- Да постојат ленти за примарна и секундарна контрола, заеднички тимови за контрола од царината и граничната полиција;
- Да се инсталираат детектори што работат без употреба на физичка сила за радиоактивни материи, наркотици и незаконски хемикалии;
- Да се инсталираат читачи на регистарски таблички (скенери) на влезот во секоја лента за примарна контрола;
- Да се преместат возилата што претставуваат закана за сигурноста и безбедноста, или осомичените таму каде што постои сомнение за правен прекршок, во областите за секундарна безбедност;
- Да се задолжат раководителите на граничните премини да подготват стратегија на граничната инфраструктура за 5-годишен период, со годишни акциски планови, овозможувајќи им да најдат доволно ресурси и средства;
- Да се изработи водич за проектирање на гранични премини со вградување на национални стандарди што ќе се развучаат и ажурираат;
- Да се соработува со соседните земји, исто така, на развојот на граничните премини, инфраструктурата и опремата;
- Да се разгледа можноста за изработка на проект на мал граничен премин и пилот-проект за опрема (особено корисни за гранични премини со мал дневен интензитет на пешаци, автомобили, автобуси и товарни возила, но, исто така, може да биде корисно за поголеми гранични премини);
- Да се разгледа можноста за создавање на национална агенција специјализирана за проектирање, изградба, одржување и набавки за граничните премини.

Референци

Arizona – Mexico Commission, U.S. Customs and Border Protection, 16 June 2005, One Face at the Border, Asset Management in the Unified Border Agency [pdf]. Достапно на www.canamex.org/PDF/CBP_border.pdf [последен пристап 23 јан. 2011].

EU BOMCA, The Border Management Programme in Central Asia [вебсајт]. Достапно на www.bomca.eu [последен пристап 27 сеп. 2011].

Conway, Brian, 2010, Land Port of Entry [LPOE] Whole Building Design Guide. Достапно на www.wbdg.org/design/land_port.php [последен пристап 20 јан. 2011].

Federal Customs Service of the Russian Federation, 2011 [вебсајт]. Достапно на www.customs.ru [последен пристап 28 сеп. 2011].

Frazier, Mary Claire (August 2009), Broader Border Thinking [pdf]. Достапно на www.sparling.com/SparAdmin/arts/MCF_LD_A_border.pdf [последен пристап 29 јан. 2011].

Gregory, Frank, 2009, UK Border Security: Issues, systems and recent reforms, A submission to the ippr Commission on National Security for the 21st Century [pdf], London: Institute for Public Policy Research. Достапно на www.ippr.org/members/download.ap?f=/ecomm/filesUK_border_security_april.pdf [последен пристап 19 јан. 2011].

Gümrük ve Turizm İşletmeleri Ticaret A.Ş (GTİ), 2011, [online]. Достапно на www.gtias.com.tr [последен пристап 26 фев. 2011].

Hochman, Jill L. (January-February 2005), Current Border Activities, Border Planning for the 21st Century [asp], U.S Department of Transportation, Federal Highway Administration, U.S./Mexico Joint Working Committee on Transportation Planning, Public Roads, Vol. 68, No.4. Достапно на www.borderplanning.fhwa.dot.gov/current_article1.asp [последен пристап 29 јан. 2011].

International Road Transport Union (IRU), 2010, IRU Model Highway Initiative Brochure, стр. 1–24.

Kindler, Marta and Ewa Mateiko, January 2009, "Gateways to Europe" - a friendly border? [pdf], Policy Brief, Stefan Batory Foundation, Warsaw, Poland. Достапно на www.batory.org.pl/doc/GatewaysToEurope-2009.pdf [последен пристап 24 јан. 2011].

Kozlovich, Valentina, Rossiiskaya Gazeta, 20 March 2008, [вебсајт]. Достапно на www.rg.ru/2008/03/20/punkt.html [последен пристап 28 сеп. 2011].

NIIT, National Institute of Transport, Almaty, Republic of Kazakhstan.

Office of Homeland Security, July 2002 (U.S. Government Printing Office, Washington, D.C.), National Strategy for Homeland Security [pdf]. Достапно на www.dhs.gov/xlibrary/assets/nat_strat_hls.pdf [последен пристап 12 фев. 2011].

State Customs Committee of the Republic of Belarus, 23 December 2006, [вебсајт]. Достапно на http://gtk.gov.by/ru/press-center/news/i_190.html [последен пристап 28 сеп. 2011].

USAID, 2008, Zamiin Uud border crossing inspection yard, clearance facilities and associated infrastructure [pdf], Ulaanbaatar, Mongolia: USAID Mongolia Economic Policy Reform and Competiveness Project (EPRC). Достапно на www.eprc-chemonis.biz/documents/tech_reports/Inception_report_Kamal_Patel_Eng_Jun_08.pdf [последен пристап 20 јан. 2011].

U.S. Customs and Border Protection, 13 June 2009, American Recovery and Reinvestment Act: Land Port of Entry (LPOE) Modernization [pdf]. Достапно на http://tester.senate.gov/Resources/upload/cbp_presentation.pdf [последен пристап 24 јан. 2011].

U.S. Department of Transportation Federal Highway Administration, April 2009, Measuring Border Delay and Crossing Times for Freight El Paso – Ciudad Juarez Bridge of the Americas [pdf], Office of Freight Management and Operations. Достапно на <http://ops.fhwa.dot.gov/publications/fhwahop09033/fhwahop09033.pdf> [последен пристап 12. фев. 2011].

U.S. General Services Administration, 2005, Agencies Typically Located at LPOE [word]. Достапно на www.gsa.gov/portal/content/103603 [последен пристап 25 јан. 2011].

U.S. General Services Administration, 2005, Facilities Standards for the Public Building Service [pdf]. Достапно на www.gsa.gov/portal/content/104188 [последен пристап 20 јан. 2011].

Vanderlinden, Richard S., 18 March 2005, Generating Capability Requirements for Land Border Security Forces: Applying the Army's Force Management Model [pdf]. Достапно на www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/ksil5.pdf [последен пристап 2 фев. 2011].

Wagner, George G., The Design Process of Physical Security as Applied to a U.S. Border Port of Entry [pdf], Sandia National Laboratories. Available from www.justnet.org/Lists/JUSTNET%20Resources/Attachments/1431/spie-final.pdf [последен пристап 30 јан. 2011].

World Bank, 2004, Guidelines For Land Border Stations [pdf]. Достапно на http://www4.worldbank.org/afr/ssatp/Resources/RegionalDocuments/BorderStations_Guidelines.pdf [последен пристап 28 сеп. 2011].

7

Информациска и комуникациска технологија и контроли без употреба на физичка сила

СОДРЖИНА

Вовед	173
7.1 Улогата и развојот на ИКТ во граничното управување	173
7.2 Глобално ИКТ опкружување	174
7.3 Меѓународни инструменти	174
7.3.1 Аспекти на ИКТ во Ревидираната Кјото конвенција	174
7.3.2 Аспекти на ИКТ во Рамката на стандарди на СЦО САФЕ	174
7.3.3 Меѓународни стандарди за податоци	175
7.3.4 Упатства за ИКТ од Кјото	175
7.3.5 Модел на податоци на СЦО	175
7.3.6 Единствен референтен број за пратка (ЕРБ)	176
7.3.7 Претходни електронски информации за товарот	176
7.3.8 Единствен царински документ на ЕУ	178
7.4 Национална политика и законодавни согледувања	178
7.5 Софтверски пакети и системи	178
7.5.1 Автоматизирана комерцијална средина (АТС)	179
7.5.2 Системот АСИКУДА на УНКТАД	179
7.5.3 Други софтверски апликации	181
7.5.4 Електронски едношалтерски систем	181
7.6 Креирање на стратегија за автоматизација на граничното управување	182
7.6.1 Управен одбор	182
7.6.2 Стратегиско планирање	183
7.7 Опрема за детекција, скенирање и контрола без употреба на физичка сила	185
7.7.1 Што е контрола без употреба на физичка сила?	185
7.7.2 Што не е контрола без употреба на физичка сила?	185
7.7.3 Зошто ни треба скенирање?	186
7.7.4 Управување со ризикот: Клучен елемент во контролата без употреба на физичка сила?	187
7.7.5 Скенери за товарот	187
7.7.6 Критериуми за работата на скенерите	189
7.7.7 Избор на скенер	189
7.7.8 Откривање на ХБРН	190
7.7.9 Скенирање на лица, багаж и возила	191
7.7.10 Резиме на основните согледувања на контролата без употреба на физичка сила	191
Заклучоци	192
Референци	192
Рамка 7.1 Ревидираната Кјото конвенција, Поглавје 7: „Примена на информатичката технологија“	174
Рамка 7.2 Онлајн царински декларации во Руслата Федерација	177
Рамка 7.3 Претходно известување за увоз во Република Белорусија	177
Рамка 7.4 Едношалтерски систем и проект за е-царина во Азербејџан	178
Рамка 7.5 Оценка на проектот АСИКУДА++ во Јордан	180

Рамка 7.6	ЕУ ја согледува потребата од рентгенско снимање	186
Рамка 7.7	Рамката на стандарди САФЕ: Стандард 3 за контрола без употреба на физичка сила	186
Рамка 7.8	Генералниот секретар на СЦО за 100 процентното скенирање	187
Рамка 7.9	Службениците на царината на Ирска добиваат рентгенски вид	188
Рамка 7.10	Нова опрема и технологија во поранешната југословенска Република Македонија	189
Дијаграм 7.1	Модел на податоци на СЦО	176
Дијаграм 7.2	Пример на едношалтерски систем	182
Дијаграм 7.3	Олеснувањето на трговијата како средство за рамнотежа	187
Табела 7.1	Потенцијални засегнати страни во проектот за подобрување на ИКТ	183
Табела 7.2	Пример на анализа на пондериран јаз	184

7. Информациска и комуникациска технологија и контроли без употреба на физичка сила

Вовед

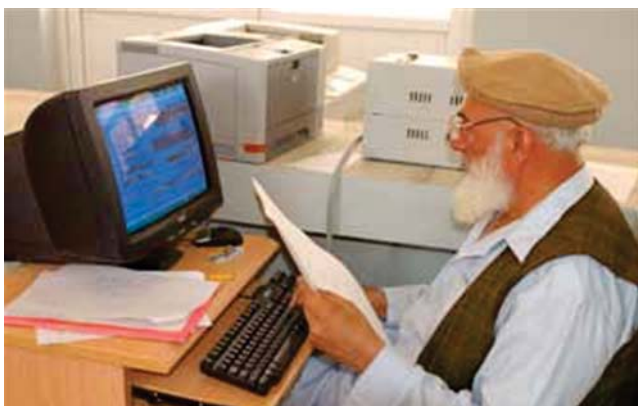
Една од претпоставените цели на компјутеризацијата беше да се создаде бесхартиено и поефикасно општество. Безбедноста на границите и нивното управување е само една од многуте области каде концептот на работа без употреба на хартија активно се спроведува.

Ова поглавје прво ја обработува улогата на информатичката и комуникациска технологија (ИКТ) во граничното управување, а потоа го разгледува меѓународното опкружување во поглед на регулативата и стандардите. Потоа поглавјето го насочува своето внимание врз националните предизвици и специфичности, пред да се осврне на софтверските пакети и да ги опишува хардверот и софтверот што е на располагање. По делот посветен на опремата за детекција, скенирање и контрола без употреба на физичка сила, поглавјето завршува со конципирањето на стратегијата за автоматизирање на граничното управување.

7.1 Улогата на развојот на ИКТ во граничното управување

Може да се каже дека зголемената оптовареност на границите е директно поврзана со растот на меѓународната трговија. Бидејќи царинењето обично се врши врз основа на трансакција-по-трансакција, или секој увоз поединечно, тоа значи зголемување на бројот на трансакции, што особено влијае на управувањето со царинското работење. На основно ниво, ефикасните ИКТ системи помагаат во ублажувањето на оптовареноста на службениците на границите, со што им се олеснуваат секојдневните активности.

Со подобрувањето на ИКТ, царинското управување станува поефикасно. Со ефикасно користење на ИКТ-системите и автоматизирањето на одредени функции, царинската организација може да го намали реалниот обем на работа. Еден пример е употребата на ИКТ за да се спроведе проценка на ризикот со цел да се идентификуваат пратки со висок ризик,



Царински службеник внесува податоци во системот АСИКУДА на граничниот премин Торкам меѓу Авганистан и Пакистан.

каде е потребна физичка интервенција, односно физички преглед на стоката. Со ова, организацијата може подобро да ги искористи своите човечки ресурси, да го одржува малиот број на вработени и да ја зачува ефикасноста.

Сложеноста е друга грижа. Постапките на граничните премини сега се повеќе сложени отколку што беа во минатото. За управувањето со ваквите сложени системи потребни се современи алатки.

Управување со огромна количина на податоци што денес се генерира може да биде тешко дури и во најдобрите организации. Без ИКТ, овој предизвик неизбежно станува огромен и ненадминлив.

Случувањата во регулаторните барања, исто така може да значат потреба од нов или ажуриран систем. Кога системот за гранично управување за прв пат беше воведен во некои земји, овие земји можеби не беа дел од меѓународни, билатерални или мултилатерални договори што бараат ефикасни и ефективни ИКТ системи. Ако тие сега потпишат такви договори или планираат да ги потпишат во иднина, безбедноста на границите и системите за управување ќе треба да им бидат доволно флексибилни и да ги задоволат моменталните потреби, а исто така да се справат со секоја нова ситуација.

Дури и ако не постојат сериозни недостатоци во тековниот ИКТ систем или во граничните политики и постапки на земјата, целокупната слика може да е сменета од времето кога системот бил воведен. Многу фактори можат да доведат до ИКТ систем што се бара да биде подобар: бројот на вработени, зголемен обем на работа, правни барања, зголемување на сложеноста или напуштањето на стариот „наследен систем“. Може да се споменат само неколку.

Последно, но не и најмалку важно е факторот на самиот систем. Додека одреден систем може да бил последен збор на техниката тогаш кога бил воведен, сега може да е далеку од најдобрите на пазарот. Темпото на промени во областа на ИКТ е високо. Она што беше најдобро пред една и пол година, сега можеби не ги задоволува барањата. Исто така, понекогаш, после само краток временски период, оригиналниот продавач на системот престанува да го подржува. Особено во случајот на наследените системи, кога одржувањето може да биде проблематично прашање, особено затоа што тешко се наоѓаат резервни делови и техничари подготвени да го сервисираат системот.

Потенцијалот на подобрување на ИКТ програмата за зголемување на ефикасноста и ефективноста на граничното управување бара сите вклучени поединци да ја препознаат потребата за подобрување; само така може да формира консензус од највисокото ниво кон најниското. Сепак, иако се' уште може да постои отпор кон промени, подобрувањата, секако, можат да се направат, ако оние кои се вклучени имаат заедничко разбирање на целокупниот проблем и ако се договорот за заедничките цели.

7.2 Глобално ИКТ опкружување

ИКТ стандардите често се вградени во програми и меѓународни договори на високо ниво. Така ИКТ проектите треба да се усогласат не само со овие меѓународни инструменти, туку и со меѓународните технички стандарди.

7.3 Меѓународни инструменти

7.3.1 Аспекти на ИКТ во Ревидираната Кјото конвенција

Ревидираната Кјото конвенција ја обезбедува општата основа за воведувањето на ИКТ во граничното управување. Иако РКК не дава никакви коментари за спецификите на примената на ИКТ, јасно кажува дека ИКТ треба да се користи. Таа исто така вклучува некои општи изјави во врска со неговата применливост.

РКК пропишува минимални барања за ефикасна и ефективна царина и ги содржи сите елементи релевантни за ИКТ. Меѓу клучните принципи наведени во преамбулата на Ревидираната Кјото Конвенција (СЦО, 1999, стр. 3) е "... усвојувањето на модерни техники, како што е управувањето со ризикот и контролите базирани на ревизија и максималното изводливо користење на информатичката технологија".

РАМКА 7.1

Ревидираната Кјото конвенција, Поглавје 7: „Примена на информатичка технологија“

7.1. Стандард

Царината ќе применува информатичка технологија за поддршка на царинското работење, каде што таа ќе биде ефективна и ефикасна за царината и за трговијата. Царината ќе ги утврдува условите за нејзината примена.

7.2. Стандард

Кога воведува компјутерски апликации, царината ќе ги користи меѓународно прифатените стандарди.

7.3. Стандард

Воведувањето на информатичката технологија се врши во консултација со сите релевантни и директно засегнати страни, до најголем можен степен.

7.4. Стандард

Новото или ревидираното национално законодавство треба да обезбеди:

- Методи на електронска трговија како алтернатива на документи на хартија;
- Електронски и хартиени методи за проверка;
- Правото на царината да ги задржи информациите за сопствена употреба и, како што е соодветно, да се разменуваат информации со другите царински управи и со сите други законски одобрени страни со помош на техники на електронска трговија.

Договорните страни на РКК треба да се усогласат со Општиот анекс на Конвенцијата, што ги вклучува преодните стандарди 3.18 и 3.21 со што се бара од царината да овозможи поднесување на декларација по електронски пат.

Поглавјето 7 од РКК, „Примена на информатичката технологија“ е повеќе специфично во врска со воведувањето на ИКТ. Се состои од четири стандарди што го сочинуваат јадрото на примената на Конвенцијата по ова прашање. Овие четири стандарди се прикажани во рамката 7.1.

Во прилог на стандардите наведени во ова поглавје, РКК содржи неколку други стандарди што се однесуваат на воведувањето на ИКТ, како за царинските служби, така и за гранично управување во целина. Тие ги вклучуваат стандардите 3.11 и 3.12 и преодниот стандард 6.9, што се занимава поконкретно со одредени аспекти на царинското работење, вклучувајќи и декларации за стоки, заштита на информациите, електронските декларации и царинските контроли.

7.3.2 Аспекти на ИКТ во Рамката на стандарди на СЦО - САФЕ

Како и РКК, Рамката на стандарди за безбедност и олеснување на глобалната трговија - САФЕ на СЦО, исто така содржи основни концепти поврзани со ИКТ.

Додека меѓународната трговија е клучен фактор во економскиот развој на било која земја, сите држави се соочуваат со закани во многу форми, особено илегалната имиграција, организираните криминал и тероризмот, како и избегнување на плаќањето на царинските давачки.

Сепак, неприфатливо е да се преземаат мерки и спроведуваат програми на границите што претставуваат преголем товар и за јавниот и за приватниот сектор. Практички е невозможно и навистина непотребно да се контролира секоја пратка. Постои јасна потреба од една програма што ќе се спротивстави на законите, но која во исто време ќе овозможува непречено одвивање на протокот на законската трговија.

Ова беше општото сценарио што ја поттикна Светската царинска организација (СЦО) да ја создаде Рамката САФЕ, како инструмент за меѓународно олеснување на трговијата. Таа беше едногласно усвоена од страна на земјите членки на Светската царинска организација во јуни 2005 година. Рамката САФЕ е инструмент со неоспорно значење за ИКТ системите и подобрувањето на ИКТ.

Како дел од столбот 1, „царина-царина“ (СЦО 2005 година, поглавје 3), стандардот 1 за интегрирано управување со снабдувачки синџири (стр. 9-18) воведува разни алатки, вклучувајќи го и Единствениот референтен број за товар (ЕРБ, 1.2.5), на моделот за податоци на СЦО (1.3.7) и на едношалтерски систем (електронски) (1.3.8).

Стандардот 4 за управување со системи на ризик (стр. 18) започнува со следнава потреба: „Царинската управа треба да воспостави систем за управување со ризик за да се идентификуваат потенцијално високо ризичните пратки и тој систем треба да го автоматизира.“

Стандардот 6 (стр. 20) одредува на самиот почеток: „Царинската управа треба да бара електронски информации за товарот и контејнерските пратки однапред, за да има време да изврши правилна проценка на ризикот.“ Овој стандард опфаќа широк спектар на ИКТ теми, вклучително и:

- Потреба за компјутеризација (6.1);
- Насоки на ИКТ во Ревидираната Кјото конвенција (6.2);
- Стандарди за електронска размена на податоци (6.4);
- Модел на податоци на Светската царинска организација (6.5);
- Безбедност на ИКТ (6.6);
- Дигитални потписи (6.7);
- Податоци за приватност и заштита на податоците (6.9).

Стандардот 8 (стр. 23) со наслов „Ефикасноста на мерките“, почнува вака:

„Царинската управа треба да чува статистички извештаи што содржат мерење на резултатите, вклучувајќи, но не ограничени само на, бројот на прегледани пратки, високо ризични пратки, прегледи на високо ризични пратки, прегледи на високоризични пратки со техники на контрола без употреба на физичка сила, прегледи на високоризични пратки со помош на контрола без употреба на физичка сила и физички средства, прегледи на високоризични пратки само со физички средства, време на царинење и позитивни и негативни резултати. Тие извештаи треба да бидат консолидирани од страна на Светската царинска организација“.

7.3.3 Меѓународни стандарди за податоци

Додека меѓународните инструменти ги услогласуваат ИКТ постапките, процесите и некои од најдобрите практики во светот, постои ризик секоја земја да развие свој вид на податоци и на тој начин да создаде бариери на некомпатибилност. Ракувањето со податоци покренува низа прашања:

- Каков вид на информации треба царината да собере од трговијата?
- Кој формат треба да се користи за собирање на овие податоци?
- Кога податоците мора да бидат шифрирани, како треба да се направи тоа?
- Како податоците ќе бидат разменети?

Многу е важно царините да ги усогласат своите одговори на овие прашања, не само да се олесни собирањето на информации од трговијата, туку да се има можност за размена на информациите на брз и сигурен начин.

Признавајќи дека има потреба да биде поконкретна околу воведувањето на ИКТ, СЦО има создадено неколку инструменти што можат да бидат корисни за

националните влади кога тие ќе започнат со програма за промени. На некој начин, овие инструменти можат се гледаат како водичи за примена на пошироките стандарди на РКК.

7.3.4 Упатства за ИКТ од Кјото

Упатствата за примена на информатичката и комуникацијата технологија од Конвенцијата од Кјото, што беа изготвени во 2004 година од СЦО (2004, стр.6) почнуваат вака: „Целта на овие упатства е да се насочи вниманието на царинските управи кон влијанието на информатичките и комуникациските технологии врз нивното работење. Тие покажуваат дека царинската управа може да ги користи овие технологии за подобрување на програмата за испорака и подобрување на своите услуги за корисниците и трговските партнери.“ Насоките се фокусираат на ставот на РКК во однос на ИКТ. Поконкретно, тие се наменети да обезбедат насоки во спроведувањето на стандардите на Конвенцијата и препорачаните практики.

Насоките не се обврзувачки за договорните страни на РКК, но се наменети да им помогнат во донесувањето одлуки во процесот на вклучување на ИКТ во нивното работење. Иако тие само се занимаваат со царинското работење, советите и согледувањата што ги содржат може да бидат корисни за кој било владин орган што размислува за воведување или надградба на нивните ИКТ капацитети во гранично управување. Исто така, можат да се најде голема полза и кај другите постапки што се вршат на границите. Подобрувањата во ИКТ може да донесе погодности и за граничните службеници кои треба да се справуваат со илегалната имиграција и меѓународниот криминал.

Насоките на ИКТ опфаќаат широк спектар на оперативни, технички и стратешки теми, особено: одлуката за компјутеризација, процесот на развој на системот, главните области на примена, интерфејси помеѓу ИТ-апликации, размена на информации и е-трговија и царина.

7.3.5 Модел на податоци на СЦО

Моделот на податоци на СЦО е глобален стандард за податоци за царинските постапки. Посветен на усогласување на податоците за едношалтерски систем, овој модел ги дефинира стандардизираните податоци за електронска размена на информации помеѓу царинските управи и помеѓу царината и трговците. Моделот за податоци опфаќа (СЦО, 2008):

- Откажување на одржувањето на податоците од верзијата 2.0;
- Прегледување и решавање на неконзистентностите;
- Царина, транзит и е-ТИР;
- Пораки од прекуграничните регулаторни служби;
- Тековното усогласување со ЦЕФАКТ, ЦЦТС, УНТДЕД и вклучување на трговијата/транспортот;
- Потребни регулаторни информации за партнерство

со прекуграничните регулаторни служби;

- Процеси директно поврзани со пуштањето на стоката, средствата за транспорт и посадата, здравјето и земјоделството (национално и меѓународно).

Треба да се напомене дека лиценците/ дозволите/ апликациите/ барањата/ процесите за одобрување не се вклучени.

Дијаграмот 7.1 дава графички приказ на царинскиот модел на СЦО (прилагодено од Мацумото, 2006, стр.5).

Дијаграм 7.1 Модел на податоци на СЦО



7.3.6 Единствен референтен број за пратка (ЕРБ)

ЕРБ, што е дел од Рамката САФЕ е референца што се доделува на секоја увозна или извозна пратка од страна на трговец што е овластен за употреба на поедноставени постапки. Може да се користи и за пронаоѓање на пратката низ евиденцијата на трговецот. Единствениот референтен број (СЦО, 2004 б, стр 3) се опишува како:

„Главната цел на ЕРБ е да се дефинира генерички механизам што има доволно флексибилност за да се справи со најчестите сценарија што се јавуваат во меѓународната трговија. Основата на ЕРБ е да се зголеми користењето на постојниот снабдувач, корисник и транспортните референци.

Тоа, исто така, е референтен број, главно за царински употреба и во иднина можно е да се побара истиот да биде пријавен на царината во било кој момент за време на царинска постапка. ЕРБ треба да биде:

- Применет за сите меѓународни движења на стоката каде е потребна царинска контрола;
- Се користи само како клуч за пристап за ревизија, следење на пратката, информации и други потреби;
- Уникатен и на национално и на меѓународно ниво;
- Применет на ниво на пратка;
- Издаден што е можно порано во меѓународната трансакција;
- Се користи во сите релевантни комуникации од страна на сите страни вклучени во целиот синџир на

снабдување, во однос на царинските и сите други релевантни регулаторни служби.

Концептот на ЕРБ тргнува од основната потреба на царинските органи да ја олеснат законската меѓународна трговија, додека, во исто време, обезбедуваат ефективни контроли. Во овој поглед, ЕРБ ќе стане ефикасна алатка за размена на информации помеѓу службите за спроведување на законот“.

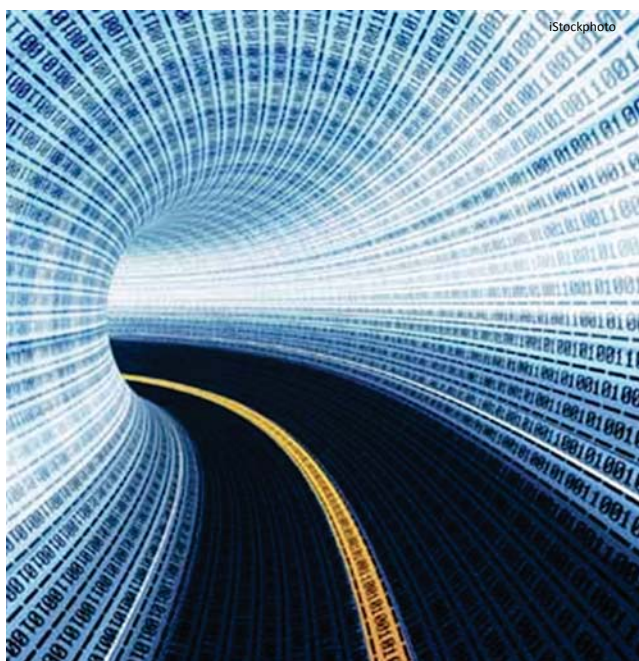
Документот понатаму продолжува да цитира една водечка меѓународна трговска организација што ЕРБ го дефинира на следниов начин: „Како електронска спојувалка за е-трговијата, ЕРБ ги сврзува информациите – сите делчиња на податоци за трговската трансакција, од почетната порачка до испораката на стоката од добавувачот, преку движењето на стоката и нејзиното пристигање на границата, па сè до конечното пристигање кај увозникот“.

7.3.7 Претходни електронски информации за товарот

Електронските информации за товарот испратени однапред (ПИТ) е составен дел од првиот од „четирите основни елементи“ на Рамката САФЕ на Светската царинска организација, што вели (СЦО 2005, стр. 6): „ги усогласува електронските информации за товарот испратени однапред за влезни, излезни и транзитни пратки“.

Обезбедување на ПИТ од страна на сите актери во синџирот на снабдување, им овозможува на царинските органи да ги прегледаат увезените пратки, да донесат одлуки за таргетирање и контроли и дејствија врз основа на информациите и да ги концентрираат ресурсите на високоризичните области и пратки.

Ова се некои од најрелевантните програми на ПИТ: Правилото 24 часа и стандардот 10+2 на САД, Декларациите на ЕУ пред пристигнување и декларациите пред заминување, Правилото за претходно испраќање на манифестот 24 часа на Кина, Правилото 24 часа на Мексико и јапонските ПИТ.



Рамката 7.2. е прилагодена од интернет-страницата на Федералната царинска служба на Руската Федерација 2011).

РАМКА 7.2

Онлајн царински декларации во Руската федерација

Како дел од напорите да се обработат електронските документи, Федералната царинска служба на Руската Федерација сите свои испостави ги сертифицираше да прифаќаат декларации испратени по интернет. Усвојувањето на напредни царински информатички технологии се смета за еден од главните фокуси за подигање на оперативните стандарди. Царинските постапки се потпираат активно на напредните информатички технологии на електронска размена на податоци преку интернет:

- Рано известување на царинските органи;
- Електронска декларација за стока;
- Далечинско царинење со користење на е-декларација.

Преминот на електронски декларации во голема мерка зависи од операторите за надворешна трговија и нивниот интерес за користење на новите информациски и комуникациски технологии. Денес, интернет декларациите се користат од страна на повеќе од 20 проценти од операторите за надворешнотрговската размена.

Рано електронско известување на Царинската управа
Федералната царинска служба на Руската Федерација започна експериментален портал за електронско поднесување на податоци: <http://edata.customs.ru/Pages/Default.aspx>

Преку овој портал, операторите за надворешна трговија можат да обезбедат рано информирање за стоки и возила пред тие да ја преминат царинската граница на Руската Федерација. Предноста на ваквата рана размена на податоци е лесниот пристап и едноставност за користење. Нема дополнителни трошоци за користење на порталот, освен цената за интернет конекција.

Електронски царински декларации

За да им се олесни на операторите на надворешната-трговска размена, изработен е портал за онлајн царинска декларација и електронска обработка на документи или поднесување на датотеки во договорен формат преку интернет. Новата технологија ќе им овозможи на операторите за надворешнотрговска размена да достават онлајн документи до царинските испостави во сите региони на Руската Федерација. Начинот, како ќе функционираат електронските царински декларации може вака да се резимира. Се поднесува онлајн декларација, заверена со електронски потпис и список на документи. Во текот на постапката на царинење може да се побараат документи од списокот, како и дополнителни документи што треба да се достават во електронска форма. Постапката може да вклучи проверка на податоците од страна на царината, како и контрола на стоки.

Далечинско пуштање на стоката

Процесот на далечинско пуштање на стоката се темели на поделбата на царинењето во царинење на документацијата и вистински царински контролни постапки, извршени од страна на различни царински органи.

Овој процес го намалува сообраќајот со тешки камиони кон големите градови што се предмет на царинска контрола, го намалува процесот на хартиено царинење, се ослободува обработката на царинскиот транзит, се оптимизира оперативното оптоварување на царинските испостави, а ги намалува трошоците за операторите за надворешна трговија и го намалува времето за царинење.

Рамката 7.3 се заснова врз информацијата добиена од Државниот царински комитет на Република Белорусија (2011).

РАМКА 7.3

Претходно известување за увоз во Република Белорусија

Во Република Белорусија беше изработен онлајн систем за претходна обработка на податоци чија цел е зголемен безбедност и сигурност на меѓународниот синџир на снабдување, што се користи од 2007 година. Пред воведувањето на системот, секоја проценка на ризикот и постапките за царинење можеа да се спроведат само еднаш, при пристагање на стоката на граница, што беше незгодно за превозниците и им го одолжуваше времето на минување на границата.

За развојот на ваквиот систем за претходно известување беше потребен план за негова примена, изработка на правна регулатива за системот и изработка на софтвер што на сите засегнати страни требаше да им овозможи да ја информираат однапред царинската служба. Покрај обезбедувањето на сигурност за синџирот на снабдување системот во Белорусија има за цел да го намали времето за царинење и како резултат на тоа, да ги избегне застоите пред контролните пунктови.

Сега, претходното известување не е задолжителна постапка во Република Белорусија. Па сепак, од јуни 2011 година, речиси 30 проценти од превозниците (и домашни и странски) го избраа новиот систем.

За да ги сумираме придобивките, претходното електронско известување на царинските служби им овозможи:

- Сигурност и безбедност на меѓународниот синџир на снабдување и транспорт на стоки;
- Поедноставни царински формалности што се поврзани со поминување на границата, со намалување на времето потребно за царинење;
- Употреба на електронски информации за ослободување на странските стоки во постапката на царински транзит;
- Зголемување на ефикасноста на анализата на ризик и системот за управување со ризик;
- Намалување на ризикот од корупција

7.3.8 Единствениот царински документ на ЕУ (ЕЦД)

Единствениот царински документ на ЕУ (ЕЦД) претставува одличен пример на механизам што целосно го следи и е компатибилен со моделот на податоци на СЦО. Во ЕУ, ЕЦД се користи во рамките на трговијата со трети земји и за движење на стоките што не се од ЕУ во рамките на ЕУ. Тој, исто така се однесува и на териториите на земјите од ЕФТА (Исланд, Норвешка и Швајцарија) и трговијата меѓу овие земји и ЕУ. Повеќето од внесените податоци се шифрирани со што документот може да се користи на сите јазици на ЕУ. Тој опфаќа подложување на сите стоки на каква било царинска постапка, без оглед кој начин на превоз се користи.

Рамката 7.4 е извадок од интервјутото со Претседавачот на Државниот царински комитет на Азербејџан, Ајдин Алиев, што може да се најде на официјалната интернет-страница на Царинскиот комитет на Азербејџан (2011).

РАМКА 7.4

Едношалтерскиот систем и проектот за е-царина во Азербејџан

На 1 јануари 2009 година, Државниот царински комитет на Азербејџан во своите контролни пунктови вовеле едношалтерски систем. Новиот систем помага да се зголеми ефикасноста и да се подобрат интеракциите помеѓу различните контролни власти. Тоа, исто така значително ќе го намали времето потребно да се преминат границите и да се оцаринат стоки и возилата. Новиот едношалтерски систем е изработен во согласност со меѓународните стандарди, како што се оние на ОН/ЦЕФАКТ и врз основа на препораките од страна на Светската царинска организација и Светската трговска организација. Хардверот и софтверот се развиени на национално ниво. Контролните пунктови на границата се опремени со компјутери што обезбедуваат пристап до базата на податоци за дозволи и сертификати издадени од страна на Министерствата за здравство, земјоделство и транспорт.

Азербејџан, исто така, работи на проектот за е-царина што опфаќа три подсистеми:

- Унифициран систем на Потпомогнато производство (КАМ) за царинската служба;
- Системот за управување со информативни ресурси на интернет;
- Интернет портал и Интранет систем.

Системот работи со низа на модули, како што се компјутеризирана царинска контрола, автоматска обработка на документи, КАМ/оперативен центар за спроведување на законот и борба против измамите, едношалтерско царинење.

7.4 Национална политика и законодавни согледувања

Не е невообичаено пред да се воведат или надгради ИКТ во орган на владата да бидат потребни законски промени, најверојатно за да се овозможи електронска размена на информации што важечкото законодавство не ги обезбедува или да се зголемат овластувањата за собирање и користење на информации.

Во 2003 година, Казахстан го донесе Законот за електронски документ и дигитален потпис што опфаќа правни прашања поврзани со електронската трговија. Меѓу работите што ги предвидува се: (УНЕСКАП, 2006):

Овластување за сертификати: Центар за сертификација што управува со регистрирање на автентичноста на сертификатот и проверка на сообразноста со дигитални потписи;

Електронски документ/онлајн трансакции: Електронски документ еквивалентен на хартиен документ, што во некои случаи, кога е потврден со е-потпис, може да биде важечко средство за склучување на договор;

Електронски/дигитален потпис: Дигитален потпис што е еквивалентен на своерачен потпис на потписникот и има еднакви правни последици;

Електронско плаќање: Е-трансакции на плаќање што произлегуваат од создавање и користење е-документи заверени со дигитални потписи;

Судски систем и безбедност: Казахстан го усвои Меѓународниот закон за трговска арбитража во декември 2004 година;

Компјутерски криминал: Ажурирано законодавство за борба против компјутерски криминал;

Интелектуална сопственост: создавање компјутерски програми, како и промена на постојните програми, со незаконски пристап до законски заштитени компјутерски информации може да покрене граѓанска, кривична и административна одговорност.

7.5 Софтверски пакети и системи

Насоките на ИКТ не препорачуваат примена на специфични хардвери или производители. Како што не постои „универзална“ опција за хардвер и софтвер, оставено им е на државите да го направат својот избор во согласност со нивните сопствени специфични потреби.

Сепак, избраниот систем мора да биде во можност да разменува информации со трговијата. Ако системот користи некој вид на сопственички информации, трговците ќе мора да го ажурираат системот или, уште полошо, да го менуваат нивниот систем за да биде во можност да разменуваат податоци.

Деловите 7.5.1 и 7.5.2 опишуваат два специјално изработени системи, Автоматизирана комерцијална средина (АКС) и УНКТАД АСИКУДА (автоматски систем за

царински податоци), соодветно. Делот 7.5.3 се осврнува на голем број на приватни софтверски услуги. Делот 7.6.4 воведува концепт на едношалтерски систем.

7.5.1 Автоматизирана трговска средина (АТС)

Во САД, тековниот Автоматски трговски систем (АТС) е во процес на замена со Автоматската трговска средина (АТСР). АТСР е дел од повеќегодишниот напор на Царинската и граничната заштита на САД за модернизација што ќе биде остварена во голем број на фази. Тоа:

- Ќе им дозволи на учесниците во трговијата пристап до и управување со нивните трговски информации преку извештаи;
- Ќе ја забрза законската трговија со обезбедување на алатки на американската царинска и гранична заштита за ефикасна обработка на увозот/извозот и побрзо движење на стоката преку границата;
- Ќе ја подобри комуникацијата, соработката, како и усогласеноста меѓу Царината на САД и трговската заедница; ќе го олесни прибирањето, обработката и анализата на трговските податоци за увоз и извоз; и ќе обезбеди платформа за размена на информации за трговијата преку владините служби.

Извори: Светската трговска реф, 2008 година, Депарментот за национална безбедност на САД, Царина и гранична заштита, 2011 година.



iStockphoto

7.5.2 Системот АСИКУДА на УНКТАД

Програмата АСИКУДА на УНКТАД беше развиена во почетокот на 1980-тите години за да се автоматизира работењето на царинските управи. Таа е моментално инсталирана во 84 земји. Програмата беше развиена за поддршка на царинските управи во нивната цел за олеснување на трговијата и ефикасноста на контролата на царинењето. Програмата е бесплатна, што значи дека земјите не плаќаат за развој на софтверските трошоци. Земјите плаќаат за примена на системот, што ја врши проектот за Техничка помош на УНКТАД. Примената се состои од активности на општа поддршка,

обука, документација, како и развој на поддршка на поврат на трошоците (непрофитна) основа. УНКТАД има развиено три верзии на АСИКУДА досега, и во моментот го презентира Асикуда Ворлд.

- *АСИКУДА Верзија 1* (1981-1984). АСИКУДА Верзија 1 на почетокот работеше на персонални компјутери (ПК). Креирана по покана на секретаријатот на ЕЗЗАД (Економската заедница на западноафриканските држави), нејзиното главно достигнување беше да помогне во подготовката на трговските биланси и други сродни трговски статистики. Спроведувана во три земји, таа покажа дека компјутеризираниите системи за царинење можат да функционираат и на евтини компјутери.
- *АСИКУДА Верзија 2* (1985-1995). АСИКУДА Верзија 2 ги воведо ЛАН компјутерите во стотици царински испостави, овозможувајќи им сеопфатна интеграција на функционалностите. Првично се извршуваше само на мултитаскинг оперативен систем достапен на пазарот (ПРОЛОГ). АСИКУДА Верзија 2 со текот на годините беше обновена од страна на оперативниот систем УНИКС, отворајќи го патот за високите обеми на декларации и следствено на тоа, АСИКУДА примена во големи царински испостави. УНКТАД веќе не ја развива неговата функционалност. Таа беше воведена во 40 земји и се' уште работи во 15 земји, што сеуште немаат преминато на АСИКУДА ++.
- *АСИКУДА++* (1992-денес). АСИКУДА++ се заснова на клиент-серверска архитектура, ја користи предноста од програмските јазици на објектот и го користи потенцијалот на релационите системи за бази на податоци, како што се Оракл и Информикс. Од техничка гледна точка, АСИКУДА++ е напреден царински информативен систем што интегрира голем број на модерни и робустни технологии. АСИКУДА++ изграден врз целосниот пакет на царинските модули предвидени во АСИКУДА верзија 2 и додава повеќе царинска функционалност, особено во областите на директен трговски внес, управувањето со ризик и следењето на транзитот. АСИКУДА++ клиентските компјутери имаат кориснички интерфејс базиран на текст, повеќе-прозорци. Најчестите оперативни системи на АСИКУДА++ клиентските компјутери се MS/Windows 9x и MS/Windows XP. Програмата АСИКУДА ја вгради комплементарната употреба на новата генерација на технолошки алатки и појавата на широко користениот интернет. Првиот резултат е тоа што сегашната верзија на АСИКУДА++ им овозможува на царинските застапници да ги достават декларациите преку интернет. АСИКУДА++ ЕУ верзијата во моментот е оперативна во четири европски земји што станаа членки на ЕУ во мај 2004 година: Естонија, Летонија, Литванија и Словачка.
- *АСИКУДАВорлд*. АСИКУДАВорлд е решение на УНКТАД за е-царина. Развојот на овој систем

започна во 1999 година и првата проба (во Република Молдова) беше во почетокот на 2004 година. Оваа програма им овозможува на царинските управи и трговците најголемиот дел од своите трансакции да го извршат преку интернет,

од товарните документи и транзитни документи до царински декларации. Нејзината платформа се базира на една софистицирана техничка архитектура за која не е потребно постојана врска со националните сервери. Ова е особено важно за

Рамката 7.5 ја прикажува содржината од интернет-страницата на АСИКУДА за успешен проект на Асикуда ++ во Јордан (Унктад, 2011).

РАМКА 7.5

Оценка на АСИКУДА ++ проектот во Јордан

Задолжителното оценување на ЈОР/09/004

„Компјутеризација на царинските постапки и податоци за подобра наплата на приходи“ беше одржано на 1 и 13 август 1999 година. Оценувачкиот тим беше составен од двајца меѓународни консултанти од УНДП и УНКТАД и национален консултант на Владата на Јордан. Сите тројца консултанти првин биле брифирани во канцеларијата на УНДП/Канцеларија Јордан, а потоа и од директорот на проектот.

Првата фаза на проектот започна во септември 1997 година, како пилот проект за компјутеризација на три локалитети, царинската централа во Аман, меѓународниот аеродром „Кралицата Алија“ и Царинарницата во Аман. Во времето на оценувањето, во царинската централа и на аеродромот беше оперативен АСИКУДА++. Според плановите, Аманската царинарница требаше да го воводе во септември 1999 година. Сите царински декларации се поднесуваа по електронски пат со користење на директен трговски влез од страна на застапниците.

Развојната цел на проектот беше да се подобри економијата во земјата преку зајакнување на капацитетот на Владата да генерира приходи од царината со обезбедување ефикасна услуга на трговската заедница.

Проект документот содржи 5 непосредни цели:

1. Да обезбеди наплата на царински приходи и подобрување на ефикасноста и ефективноста на царинското работење преку АСИКУДА ++;
2. Да го зајакне капацитетот на Владата во формулирањето и спроведувањето ефективна економска и фискална политика преку обезбедување точни и навремени податоци;
3. Да го зајакне институционалниот капацитет на Царинска управа;
4. Да ги подобри способностите на Одделот за дистрибуција на информации поврзани со трговијата до релевантните корисници; и
5. Да обезбеди извлекување на стандардизирани податоци од АСИКУДА ++ што ќе послужат за управување со информации за меѓународната трговија.

Некои наоди на Тимот за оценување:

Во текот на спроведувањето на проектот беа преземени голем број мерки за да се поедностават постапките, документите и податоците пред нивната автоматизација во системот АСИКУДА. Тука спаѓаат интегрираната царинска тарифа, единствениот царински документ (ЕЦД) и усвојувањето техники за управување со ризикот. Контактот меѓу застапниците и оперативните царински службеници е минимизиран.

Показатели на успех:

Постојат неколку показатели дека проектот е успешен, а

очекуваните ефекти се остварени. Показателите можат вака да се сумираат:

- Време на пуштање на стоката: зелениот канал за декларација трае во просек 2 часа;
- Собирање на приходите: приходот остана константен и покрај значителното намалување на царинските стапки;
- Трговската статистика е поцелосна, точна и ажурирана;
- Поедноставување и зголемена транспарентност:
 - Интегрирана царинска тарифа;
 - Единствен царински документ;
 - Техники за управување со ризик;
 - Директен трговски внес;
 - Одделување на застапниците и царинските испостави;
 - Консолидација на преференцијалните даноци;
- Градење на капацитетите: обука и трансфер на технологија и знаење.

Научени лекции

Прво и основно, за ваков проект каде што се спроведува еден сосема нов систем, потребна е поддршка и посветеност на високо ниво. Ова беше потврдено со одлуката донесена од страна на Царинска управа да ги постави своите најiskusни и најдобри службеници во проектните и оперативните позиции на АСИКУДА ++; Второ, важно е дека другите владини министерства што се вклучени во меѓународната трговија вложија максимални напори да се намали оптеретувањето на деловната заедница. Ова ќе и овозможи на економијата на земјата да добие максимална корист од поедноставени царински постапки што беа воведени како дел од АСИКУДА ++;

Трето, за еден олку сложен проект, мора да се извршат темелни тестирања пред да се примени АСИКУДА ++; Четврто, времето на одржување на обуката и активностите со набавка мора да бидат соодветно испланирани за да може земјата-домаќин да се стекне со максимална корист;

Петто, во изработката на проектите наменети за воведување на фундаментални промени во начинот на кој организациите го водат својот бизнис мора да се вложат максимални напори за да се разберат и планираните и непланираните последици од овие промени и да се подготват оние кои ќе бидат погодени од промените, за да можат поуспешно да се справат со нив.

земји со несигурни телекомуникации. Таму каде што телекомуникациите се посигурни, може да се користи традиционалниот World Wide Web. АСИКУДАВорлд може да работи со сите големи системи за управување со бази на податоци (вклучувајќи ги Oracle, Sybase, DB2, Informix и SQL Server) и повеќето оперативни системи (Linux, Solaris, HP-UX, AIX и MS/Windows). Употребата на платформа на XML (растеглив Mark-up јазик) овозможува размена на било кој документ внатре и надвор од системот помеѓу царинските управи и трговци, како и помеѓу царинските управи во различни земји. Тоа е Java native што значи дека тој е создаден како отворен стандард што се служи со Java и дека земјите на тој начин можат да го менуваат и прошируваат системот без да бараат помош од УНКТАД. Се применува концептот на „е-документи“, што еднаш кога ќе се внесат во АСИКУДАВорлд, во светот на информатичката технологија ги отсликуваат хартиените документи, што ги применуваат во деловните процеси.

7.5.3 Други софтверски апликации

Делот 7.5.3 прикажува осврт на неколку софтверски решенија (Де Вулф и Сокол, 2005, стр. 300-301 и 303).

СОФИ и СОФИКС (SOFI/SOFIX)

Системот за француските информатички решенија (СОФИ) беше развиен од страна на француската царина и стана оперативен во 1974 година. Креиран да работи во средина со централни системи, за првпат беше употребен на аеродромите во Париз и постепено се прошири на сите царински испостави во Франција. Оригиналниот систем помина низ неколку надградби и редизајни и се уште е во функција и денес.

Откако беа направени неколку обиди за создавање на извозна верзија, системите на концептот СОФИ, но сèуште со централизиран оперативни системи, успешно се воведоа во Брегот на Слоновата Коска и Египет во почетокот на 1980-тите. Во раните 1990-ти, со пристигањето на концептот на отворени системи и консолидација на оперативниот систем UNIX, француската царина одлучи да го поддржи развојот на SOFIX (СОФИ под Unix) и да им го понуди системот во другите земји. Програмата беше спроведена преку заедничко вложување на неколку француски хардверски и софтверски компании.

Идејата беше системот да им се понуди како отворен производ, со мало јадро околу што се организираат различни модули што се однесуваат на главните царински функции. Едно објаснување на овој пристап е дека системот лесно може да се прилагоди на локалните услови.

На крајот, француската царина никогаш не го воведо SOFIX. Во Турција, локално прилагодената верзија на SOFIX беше воведена со успех и сèуште е во функција. Друга верзија на SOFIX беше прилагодена на барањата на Аргентина, каде што беше воведена во 1993 година

и потоа била прилагодена за примена во Парагвај во 1995 година. И во двете земји сèуште се во употреба ажурираните верзии. Поедноставена верзија беше применета во 1999 година во Француска Полинезија (Тахити) и сèуште е во функција.

Консултантската фирма СИФ (еден од првичните партнери во заедничкото вложување) продолжува да ја поддржува SOFIX и неговите производи во Аргентина, Парагвај и Француска Полинезија и е активно заинтересирани за примена на својата експертиза во други земји.

Компјутерска трговија

Софтверот за компјутерска трговија на Заводот за статистика на Нов Зеланд првично беше наменет за генерирање на национална трговска статистика што се потпира на податоците генерирани од АСИКУДА. Со модулите за основна обработка на декларации од почеток до крај и за утврдување на царинската вредност, компјутерската трговија беше дополнително зајакната. Овој систем работи на самостојни компјутери, но може да биде вмрежен со користење на мрежите на Novell или Windows Тоа исто така дава обезбедува пакет за статистички анализи. Нашироко се користи во островските држави на Пацификот, како што се Тонга, Француска Полинезија, Вануату и Гвам.

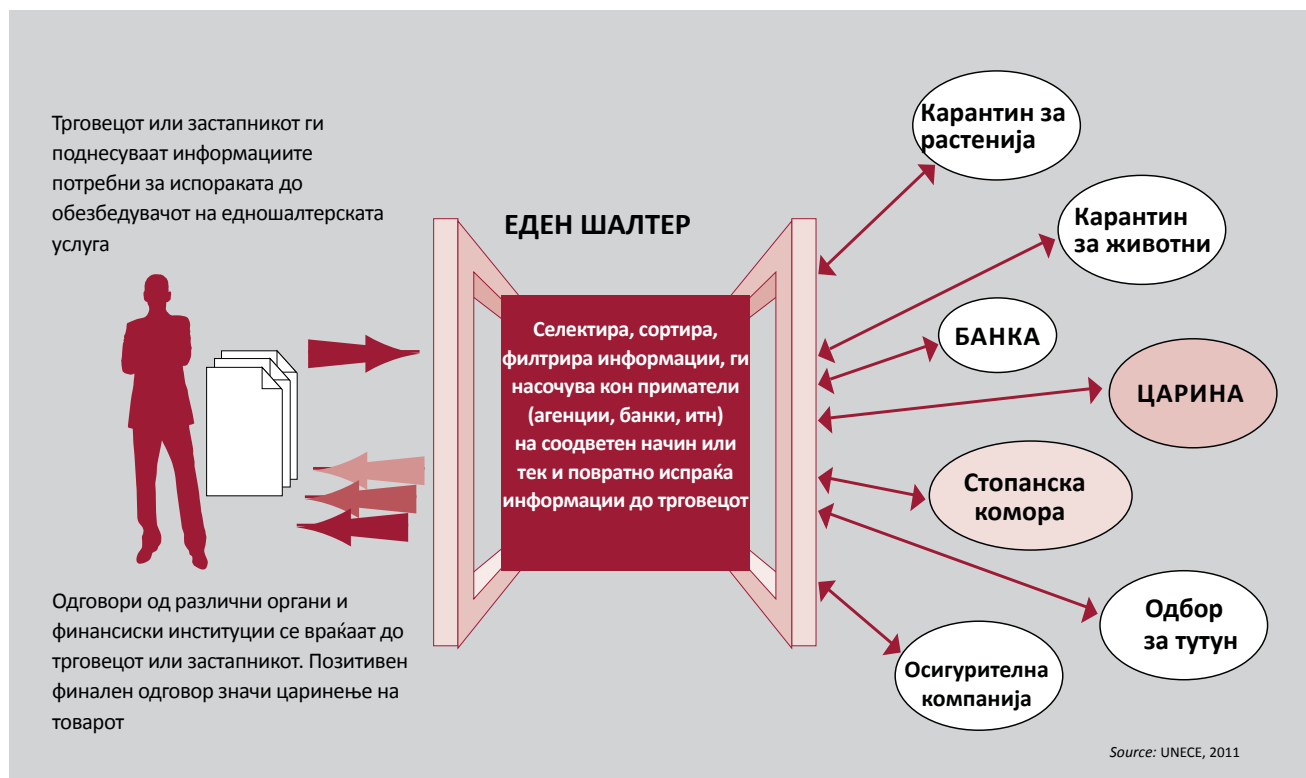
7.5.4 Електронски едношалтерски систем

Едношалтерскиот систем е концепт за олеснување на трговијата што овозможува трговците што се бават со меѓународна трговија да ги достават сите документи на едно место и/или еден субјект. Документите обично се царински декларации, апликации за увозн-извозни дозволи или други придружни документи, како што се сертификати за потекло и трговски фактури.

Главната придобивка за една земја од едношалтерскиот систем е зголемување на ефикасноста преку заштеда во време и трошоци за трговците кога работат со државните органи. Пред едношалтерскиот систем, трговците мораше да работат со повеќе владини служби на повеќе локации, со цел да ги добијат потребните документи, дозволи и царинење, со цел стока да може да се движи преку границата (УНЕЦЕ, 2003).

Концептот е признат и промовиран од страна на неколку светски организации што се занимаваат со олеснувањето на трговијата. Меѓу нив се и Економската комисија на ОН за Европа (УНЕЦЕ) и Центарот за олеснување на трговијата и електронски бизнис на ОН (ОН/ЦЕФАКТ), Светската царинска организација и Асоцијацијата на Југоисточна Азија (АСЕАН). Не постои единствен дефинитивен аспект на она што треба да претставува едношалтерскиот систем. Заедничката дефиниција на терминот „едношалтерски систем“ ја обезбедува УНЕЦЕ (2003 стр 4): „Објект што им овозможува на страните вклучени во трговијата и транспортот да поднесат стандардизирани информации и документи со еден влезен пункт, за да ги исполнат сите увозни, извозни и транзитни регулаторни барања. Доколку информациите

Дијаграм 7.2 Пример на едношалтерски систем



се електронски, тогаш индивидуалните податоци треба да се достават само еднаш”.

Во 2005 година, УНЕЦЕ ја изработи својата Препорака и упатства за основање на едношалтерски систем (УНЕЦЕ Препорака 33). Ова беше проследено со донесување на ОН/ЦЕФАКТ Препораката бр. 34 за рационализирање и стандардизирање на податоците за меѓународна трговија и нацрт Препораката бр. 35 за Воспоставување на правната рамка за едношалтерскиот систем за меѓународната трговија.

Конкретен пример

Во Обединетото Кралство, пилот-верзијата на системот за Автоматска верификација на дозволите за увоз (од трети земји) на растенија, цвеќиња и овошје/зеленчук, во рамките на проектот за едношалтерски систем, овозможува директна врска меѓу системите на Министерството за земјоделство и Царината. Одлуката за ослободување на пратката на Министерството за земјоделство се пренесува по електронски пат и речиси во реално време директно во царинскиот систем. Со ова се скратува времето за царинење од 2 часа на 15 минути. Тоа исто така, го намали административниот товар за увозниците/застапниците, генерирајќи придобивки што се проценуваат на 1,7 милиони фунти годишно. Системот се очекува дека ќе го вклучи и увозот (од трети земји) на живи животни, производи од животинско потекло и високо ризични прехранбени производи. Очекуваните придобивки се проценуваат на 1,1 милион фунти годишно (Царина на Обединетото Кралство и Министерството за бизнис, иновации и вештини, 2009).

7.6 Креирање на стратегија за автоматизација на граничното управување

7.6.1. Управен одбор

Откако ќе се согледа потребата од промена, мора да се преземат чекори за формализирање на проектот за автоматизација. Сложеноста на ИКТ проектот подразбира организација на управен одбор во форма на извршна група со различни функции и претставници од јавноста и приватните засегнати страни. Вториве треба да бидат организации што ќе бидат директно погодени од целите и резултатите на проектот. Претставниците на управниот одбор треба да немаат директна одговорност за исходот на проектот. Тие треба да ги претставуваат засегнатите страни во развојот на проектот и неговото извршување.

Кога се формира управен одбор, треба да се одговори на три прашања:

1. Кои се потенцијално засегнатите страни во однос на проектот за подобрување на ИКТ?
2. Кои се улогите и одговорностите на Управниот одбор?
3. Што може да придонесе управниот одбор?

За да се одговори на првото прашање, табелата 7.1 наведува некои организации што можат да се консултираат при вакви проекти. Списокот не е целосен. Секоја држава можеби сака да вклучи различни организации.

Табелата е наменета да покаже дека проектот за подобрување на ИКТ ќе влијае на многу организации, и секоја ќе треба да се консултира.

Табела 7.1 Потенцијални засегнати страни во проектот за подобрување на ИКТ

Јавни организации	Приватни организации
Министерство за финансии	Банки
Министерство за одбрана	Осигурителни компании
Министерство за земјоделство	Даватели на логистички услуги
Министерство за внатрешни работи	Превозници
Јавни приходи	Царински застапници
Национални царински органи	Извозници и увозници
Гранична полиција	Фирми за камиони и шлепери
Министерство за транспорт	Дистрибутери и продавачи на мало
Меѓународни организации и НВО (СЦО, УНЕЦЕ, СТО, ИРУ и други)	Агенти на продавачи и купвачи
Полиција	Складишта за контејнери
Министерство за надворешни работи	Работници во на пристаништа и работници на
Претставници на странски влади – според билатерални и мултилатерални договори (обично со соседни земји и значајни трговски партнери)	Истовар
Ветеринарни служби	Даватели на ИТ услуги
Финто-санитарни служби	ИТ системски програмери
Агенција за безбедност на храната	

По одредувањето кои организации треба да бидат вклучени во управниот одбор, треба да се одговори на второто прашање што се однесува на улогите и одговорностите на одборот. Тие вклучуваат:

- Да се преземе одговорност за изводливост на проектот, деловниот план и постигнувањето резултати;
- Да се внимава обемот на проектот да се усогласува со барањата на засегнатите страни и да ги претставува интересите на акционерите;
- Да се обезбедат насоки за прашања поврзани со проектот за оние што се директно вклучени во него, особено за прашањата што би можеле да влијаат на успехот на проектот;
- Да се внимава напорот и трошоците да се соодветни на очекувањата на засегнатите страни;
- Да се помогне во оценување на проектните ризици и пристапи за управување со ризиците за проектот;
- Да се држи опфатот на проектот под контрола со оглед на фактот што непланирани прашања можат да го пренасочат кон други цели;
- Да се најде помирување при разлики во мислењето и ставови и да се решат споровите што произлегуваат од нив.

Последното прашање се однесува на она што може да го испорача управниот одбор. Иако управниот одбор не е

вклучен со конкретни задачи тој е одговорен за планирање, следење и преглед на проектот. Управниот одбор треба да испорача барем:

- Свои оперативни правила и постапки
- Почетен план на проектот (временска рамка, цели, буџет, итн.);
- Обезбедување на потребните препораки до претседавачот;
- Периодични извештаи за статусот на проектот;
- Преглед на гласачкото тело;
- Обезбедување присуство и евиденција за гласање;
- Преглед на проектот (оставрени работи, неостварени работи, идни задачи).

7.6.2 Стратегиско планирање

Откако е формиран управниот одбор, првата задача на неговата агенда треба да биде спроведување на стратегиско планирање. Стратегиското планирање треба да вклучува неколку под-фази, како што се самооценување, истражување на целно сценарио, анализа на недостатоци и создавање на стратегиски план за ИКТ. Во целост, ова може да се подели на два дела, самооценување и анализа на недостатоци.

Самооценување

Самооценувањето треба да се спроведе на начин со што ќе се утврдат точните услови на практиките што се применуваат на граничните премини. Наведени се некои од прашањата што треба да се постават кога се прави самооценување.

Треба да се состави список на сите цели и определби на службите што се вклучени. Прашањата како олеснување на трговијата, безбедноста и илегалната имиграција треба да се стават на маса. Покрај списокот на целите, треба да постои и изјава за посветеност од страна на службата, на пример, намалување на времето на царинење за 50 проценти во рок од три години.

Мора да се утврди дали поединците имаат ИТ знаења и вештини за да можат да користат посоефицицирана опрема за информатичка технологија, не само оние кои работат во царината, туку и оние кај засегнатите страни. Потребно е исто така, да се погледне нивото на ИТ познавање во целата земја.

Друг важен фактор е волјата на засегнатите страни да се променат. Дури и кога е инсталиран прекрасен систем, времето и парите ќе бидат неисплатливи, доколку оние кои треба да работат со системот не сакаат да го употребуваат. Не е доволно да се утврди дека вработените ќе се променат: истото треба да важи и за целата заедница, вклучувајќи ги засегнатите страни во земјата и оние што ќе бидат засегнати во странство.

Правната рамка, исто така мора да биде определена, со користење на алатки, како меморандуми за разбирање или билатерални и мултилатерални договори.

Уште еден клучен елемент кај самооценувањето, тоа е да се утврди какви ИТ-системи се користат во моментот. Никогаш не може да знаете каде одите, ако не знаете од каде тргнувате. Оценката за она што се користи во моментот е непроценлива за утврдување на буџетот и временските рокови. Елементите што треба да се земат предвид се:

- Старост на инфраструктурата
- Старост на постоечкиот хардвер
- Компатибилност на софтверот
- Зрелост на ИТ-заедницата
- Целта на постоечките системи

Мора да се утврди какви дополнителни елементи на технологијата се користат покрај ИКТ системите. Овде спаѓаат: сензори, скенери, печатари, хемиски, биолошки, радиолошки, нуклеарни и високораспрскувачки експлозивни (ЦБРНЕ); детектори, мостови за мерење и пломби.

На крајот, мора да се постават методи за споредбена анализа¹ за да се мери успехот според зацртаните стратегии.

Анализа на недостатоци

Откако самооценувањето е завршено, треба да се има доволно разбирање на моменталната ситуација за да може да се мине на анализа на недостатоците. Анализата на недостатоците се користи за споредување на вистинските резултати на една организација според самопоставени цели или според целите што се

¹ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

наведени во договор кде се пристапило или според познат стандард. Таа поставува темел за мерење на инвестицијата во време, пари и човечки ресурси кои се потребни за да се добие саканиот резултат. Штом еден проект за подобрување заврши, корисно е да се направи втора анализа на недостатоците за да се види кои резултати биле исполнети.

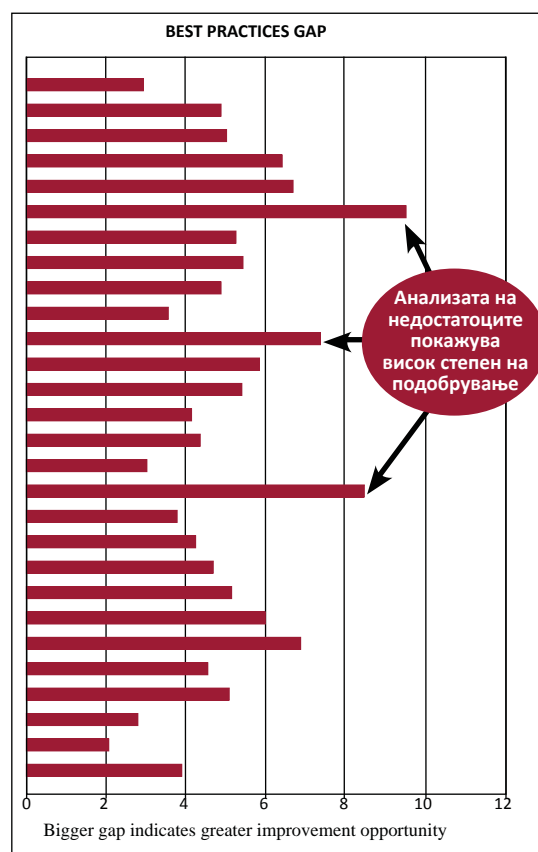
Анализата на недостатоците може да се направи на повеќе начини, на пример со СВОТ-анализа, пондерирана проценка или со обична табела. Овие три можности се дадени подолу.

СВОТ-анализата е базична, но моќна алатка за анализа врз основа на четири елементи - предностите, слабостите, можностите и заканите. И покрај тоа што обично се користи во деловната заедница за да се утврди каде се наоѓа претпријатието на пазарот, таа, исто така, може да се примени на било кој тип на проект за подобрување. Во однос на анализата на недостатоците кај проектите за подобрување на ИКТ, предностите и можностите се однесуваат на сегашната состојба на ИКТ-структурите, додека слабостите и заканите се одразуваат на состојбата што сакаат да ја достигнат во иднина. Празнината е разликата помеѓу двете. Признавање на јазот (празнината) е од суштинско значење за воспоставување на остварливи цели и задачи.

Подетален и аналитички метод на анализата на недостатоците е пондерираната анализа. Во овој случај, категориите што треба да се оценат се ставаат во крајната лева колона. Тоа се специфичните аспекти на ИКТ-структурите што треба да се истражат. Следната колона

Табела 7.2. Пример на анализа на измерени недостатоци

Assessment Category	Assessment Weight	Company Weight	Effectiveness
Business & Product Strategy	0.5	1	4.2
Product & Pipeline Management	1	1	5.1
Technology Management	0.75	1	3.3
Management Leadership	1	1	3.6
Early Involvement	1	1	3.3
Product Development teams	1.5	1	3.6
Organizational Environment	1	1	4.7
Process Management	1	1	4.6
Process Improvement	0.75	1	3.5
Understanding the Customer	1	1	6.4
Requirements & Specifications Mgt.	1.5	1	5.1
Development Process Integration	1	1	4.1
Supplier/Subcontractor Integration	1	1	4.6
Product Launch	1	1	5.8
Configuration Management	1	1	5.7
Design Assurance	0.75	1	6.0
Project & Resource Management	1.25	1	3.2
Design for Manufacturability	1	1	6.2
Product Cost Management	1	1	5.8
Robust Design	1	1	5.3
Integrated Test Design & Program	0.75	1	3.2
Design for Operation & Support	0.75	1	2.0
Product Data	1.25	1	4.5
Design Automation	1.25	1	6.4
Simulation and Analysis	1	1	4.9
Computer-Aided Manufacturing	0.75	1	6.3
Communications & Support Technology	0.75	1	7.3
Knowledge Management	0.5	1	2.2
Weighted Total			4.7



Source: adapted from www.npd-solutions.com, 2011.

десно од колоната категории е тежината на оценката. Овде, всушност, организацијата ги одредува приоритетите на категориите. Колку што е поголема тежината на вредноста, толку поважен е тој аспект за организацијата. Крајната десна колона е вредноста на оценката. Оваа вредност е определена од организацијата и обично по совет на стручно лице. Најчесто се поставува спроти апсолутните вредности на организацијата или според најдобрите практики на национално или меѓународно ниво.

Еден пример на резултат е прикажан во табелата 7.2. Тој ги покажува недостатоците помеѓу внатрешните желби на организацијата и најдобрите практики. Должината на линијата ја илустрира големината на промената што е потребна за да се оствари резултатот. Ова може да се искористи за да се даде приоритет на напорите. Ова е многу лесен формат од каде може да се види што недостасува.

Најдиректна метода за вршење на анализа на недостатоците е формата на едноставна табела. Од лево кон десно, прашањата што треба да се постават се:

- Каде сакаме да бидеме?
- Каде сме во моментот?
- Колку сме далеку од нашите цели?
- Што ни треба за да стигнеме таму каде што сакаме да бидеме?

Овој пристап е помалку аналитички и бара помалку истражување, ама може да пропушти некои важни информации.

Стратегиски план е финалниот дел на фазата на стратегиско планирање. Тоа е документ што ги вклучува деталите од самооценувањето, заклучоците од анализата на недостатоците и препораките за тоа што треба да се случи за да се тргне напред. Препораките треба да вклучуваат јасни цели и да понудат остварлива методологија.

7.7 Опрема за детекција, скенирање и контрола без употреба на физичка сила

Покрај хардверот, софтверот и инфраструктурата за ИКТ на граничните премини, внимание треба да се обрне и формите на техничката опрема што е потребна а најважна меѓу нив е опремата за детекција. Во овој дел ќе се осврнеме на опремата што се користи при контрола без употреба на физичка сила на товар, лица, багаж и возила.

7.7.1 Што е контрола без употреба на физичка сила?

Во минатото, сите контроли беа по природа со употреба на физичка сила. На граничниот премин, службата заинтересирана за одредена пратка ќе го отвореше контејнерот или камионот. Тогаш ќе се извршеше увид на сите парчиња содржани во него. Честопати, на службата и беше потребно физички да ги симне целиот товар, да изврши увид и повторно да го натовари на возилото.

Технологија сега напредна до точка до која контролите со употреба на физичка сила повеќе не се потребни, и треба да се прават како исклучок. Повеќето контроли без употреба на физичка сила (КБФУС) на товарот сега се решаваат со уред за скенирање, обично рентген. Службеникот потоа ги оценува сликите генерирани од страна на рентген скенирањето, за да се утврди дали постои неправилност. Нема потреба од отварање или кршење на пломбата на контејнерот, ниту пак да се истовари дел од товарот.

Скенерите, исто така можат да овозможат утврдување на веродостојноста на товарниот лист. Исто така, скенерот може да помогне во утврдување на присутноста на одредени материјали.



Воведувањето на програма со кучиња за откривање на дрога кај агенциите за безбедност рапидно порасна во целиот регион на ОБСЕ во минатата деценија.

7.7.2 Што не е контрола без употреба на физичка сила?

Контрола без употреба на физичка сила не е лек за сè. Тоа не може да ги направи постапките на граничните премини



ОБСЕ го подржува зајакнувањето на безбедноста на контејнерите за да се спречат терористите да го користат овој вид превоз.

100 проценти ефикасни. Таа не може да ги пронајде сите непријавени стоки, или целото оружје, хемикалии или дрога. Ниту, пак, може да биде надомест за лошото управување на граничните премини.

Скенирањето и контролите без употреба на физичка сила имаат свои ограничувања и недостатоци. Тие вклучуваат:

- Претерано потпирање на вештината на службеникот да ги протолкува сликите
- Неспособност да го надомести недостатокот на искуство на службеникот, недостатокот на обука или замор
- Помалку оптимално разликување на материјали при високо ниво на енергија
- Аларми што предизвикуваат нервоза
- Неубедливи слики
- Голем број физички контроли како резултат.

7.7.3 Зошто ни треба скенирање?

Дијаграмот 7.3 превземен од Услугите за скенирање на товари Котекна (2010, стр.2), го илустрира поширокиот контекст на она за што граничните премини користат контроли без употреба на физичка сила и скенирање, како алатка за постигнување на рамнотежа меѓу владините очекувања за заштита на приходите, сигурноста и безбедноста и олеснувањето на трговијата.

Рамката 7.6, превземена од публикацијата на Европската Комисија од 2006 година, *Безбедност на синџирот на снабдување* (ЕК, 2006, стр.3).

РАМКА 7.6

ЕУ ја согледува потребата од рентгенско скенирање

Технологијата, јасно, има улога во зголемување на ефикасноста на контролата на товарот и на бројот на пратки што можат да бидат прегледани. Технологијата за контрола на контејнери е од значителен интерес, бидејќи таа и' помага на царината да одговори брзо и лесно на безбедносно прашање од огромно значење „Што има во кутијата?“. Опрема за контроли без употреба на физичка сила, како рентгенските и гама зраците, се распоредува на граничните премини и на море и на аеродроми. Опремата за контроли без употреба на физичка сила им овозможува на царинските органи да имаат визуелна слика на содржината на контејнерот; тоа е релативно лесен начин да се види содржината на контејнерот, ако се спореди со неговото физичко истоварување.

Технологијата на скенирање за радијација е важен инструмент.



Портали за откривање на радијација веќе се користат во повеќето големи гранични премини на источната граница на земјите на Европската Унија. Камионите што превезуваат стока во Европската Унија минуваат низ порталите. Во моментов, се' повеќе и повеќе поморски пристаништа ги инсталираа овие портали на портите на товарните терминалите. На тој начин се олеснува скенирањето и детекцијата на транспортното средство и товарот, со минимален застој за трговијата

Следната загриженост е безбедноста/сигурноста. Од нападите во САД на 9 септември, целиот свет е во состојба на готовност за заканите од терористите. Контролите без употреба на физичка сила и скенирањето може да се користи во откривањето на предмети што се наменети за употреба од страна на терористички групи. Исто така постојат и повеќе традиционални нелегални активности што можат да се откријат со скенирање.

Четири големи традиционални проблеми се:

Оружје: Оваа категорија се состои главно од конвенционално оружје, како што е мало оружје, минофрлачи, ножеви и слично, што можат да бидат наменети за употреба во тероризмот или организираниот криминал.

ХБРНЕ: хемиски, биолошки, радиолошки, нуклеарни и експлозивни закани и материјали, обично се содржани под насловот на оружје за масовно уништување (ОМУ). Овие оружја се способни за предизвикување масовни жртви.

Дроги: Иако дрогата не мора да претставува терористичка закана сама по себе, таа е главната грижа за многу влади, дури и затоа што приходите генерирани од трговијата со дрога можат да се користат за финансирање на терористичките мрежи. Годишната вредност на недозволена трговија со дрога се проценува од различни извори на повеќе милијарди американски долари.

Трговија и незаконско пренесување луѓе преку граница: Ова е голема област. Во многу случаи луѓето се скриени во контејнери или во скриени прегради во возилата. Ова прашање е прашање на безбедност и национален суверенитет.

Во однос на олеснувањето на трговијата, клучниот факт е дека количината на товарот што се превезува се зголемува исто како што се зголемуваат и заканите по безбедноста/сигурноста и желба на владите да ги обезбедат своите приходи. Затоа олеснување на трговијата е главен приоритет.

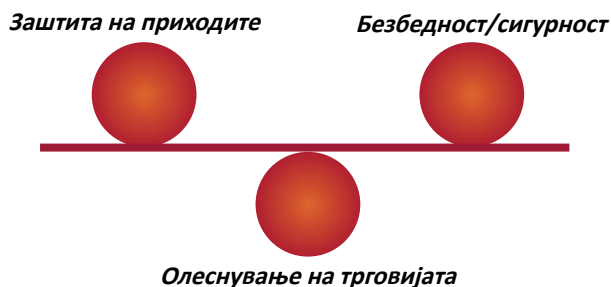
Рамката 7.7 претставува понатамошна поддршка на Светската царинска организација и Рамката за стандарди САФЕ „Модерната технологија во опремата за контрола“ (СЦО, 2005, стр. 11).

РАМКА 7.7

Рамката на стандарди САФЕ: Стандард 3 за контроли без употреба на физичка сила

„Опремата за контроли без употреба на физичка сила и детекција на радијација треба да биде достапна и користена за инспекции таму каде што е тоа соодветно и во согласност со оценката на ризикот. Оваа опрема е потребна за брзо да се проверат и прегледаат високо-ризичните контејнери и товари, без да се наруши протокот на законската трговија“.

Дијаграм 7.3 Олеснувањето на трговијата како средство за рамнотежа



Контролите без употреба на физичка сила и скенирањето се средствата за постигнување на оваа цел. Обично многу побрзо е да се скенира контејнер со контроли без употреба на физичка сила отколку физички да се прегледува.

Предностите на технологиите за скенирање можат да бидат сумирани како што следува:

- Олеснување на трговијата, безбедноста/сигурност, заштита на приходите;
- Избегнување на потребата да се опакуваат пратките;
- Избегнување на застои, со што се намалуваат трошоците за царинење и паричните казни;
- Зголемена конкурентност;
- Подобро и побрзо откривање на неправилности во хомогениот товар;
- Откривање на нелегалната трговија;
- Поефикасно користење на расположливите човечки ресурси;
- Промоција на доброволното почитување на законите.

7.7.4 Управување со ризикот: Клучен елемент во контролата без употреба на физичка сила

Правилна програма за управување со ризикот е клучен елемент во контролата без употреба на физичка сила. Скенирањето и контролата без употреба на физичка сила никогаш не треба да се спроведуваат на ад хок начин. Мора да се користат вистински разузнавачки податоци за да се утврди кои пратки се со висок

ризик и на тој начин да се наметне контрола. Управувањето со ризик е соодветниот начин за да се обезбедат овие информации.

Еден пример на скенирање и контрола без употреба на физичка сила што тргна во погрешна насока е оној на Соединетите Американски Држави и Законот за 100 процентно скенирање. Рамката 7.8 е прилагодена од говорот на оваа тема на генералниот секретар на Светската царинска организација Кунио Микурија, одржан во 2008 година (СЦО, 2008).

7.7.5 Скенери за товарот

Следниот дел ги обработува скенерите што се погодни за контрола на товарот: рачни скенери, скенери на постолје, фиксни скенери и мобилни скенери.

Портални скенери

Порталните скенери се наменети за висок проток (над 50 камиони на час). Со овој систем, скенерите остануваат статични, а камионите се движат низ просторот со неколку километри на час (кабината не се скенира поради јасни безбедносни причини). Порталниот скенер може да биде преместен Поради ограничената излезна моќ на рентген зраците, безбедноста и високата брзина на скенирање, тој може да биде инсталиран на пристаништата и копнените гранични премини; резултатите се ограничени.

Предности: Висока проточност; едноставност и сигурност; (нема подвижни делови); повеќе простор за операторите отколку во мобилниот скенер.

Недостатоци: ограничена ивешка; примена само како полузакачен; не ја скенира кабината.

Скенери со постолје

Кај преместливите скенери на постолје, постолјето е поддршка на системот за скенирање. За време на скенирањето, целиот систем се движи по шини додека возилото е статично. Теоретски, системот се пренестува за неколку недели или практично за еден-два месеци. Може да се опреми со рентгенски извор од 4MeV (како за мобилен скенер) или 6MeV за подлабока продорност; во овој случај потребна му е заштита или поголема безбедносна област заради радијацијата. Проточноста се движи од 25-35 контејнери - возила на час; може да се добие и продолжена верзија со што се скенираат два

Мобилен скенер со постолје на руската царина.



РАМКА 7.8

Генералниот секретар на СЦО за 100-процентното скенирање

Светската царинска организација и други заинтересирани страни го критикуваа законот на САД за 100-процентно скенирање. Во декември 2007 година, Консултативната група на Светската царинска организација и приватниот сектор (КГПС) усвоија заедничка резолуција со што ја изразија загриженоста за 100-процентното скенирање. Резолуцијата истакна дека оваа мерка може да наштети на светската трговија, како и на економскиот и социјален развој, зашто „ќе воведат значителни нетарифни трговски бариери и ќе воведат непропорционална инфраструктура, оперативни трошоци и трошоци за одржување, како за трговијата, така и за економијата“. Во документот понатаму се наведува дека 100 процентното скенирање би „довело неразумни застои, повеќе барања за складишта и метежи.“

камиона одеднаш. Верзијата со 6MeV може да се добие со функција за распознавање на материјали.

Предности: Може да има повисока изведба од мобилните скенери, со одредена мерка на флексибилност (можно преместување); повеќе простор за операторите отколку во мобилните; помала сложеност и оттаму поголема сигурност.

Недостатоци: Применлив само со полуприкачување; за повисока изведба од 6MeV потребни се заштитни сидови во согласност со спецификацијата на производителот.

Фиксни скенери

Фиксните скенери се наменети за многу висока продорност (до 450 мм во челик) и за извонреден квалитет на слика. Контејнерските возила се движат на подвижна лента во зградата, додека трае скенирањето. Фиксните скенери не се преместуваат заради нивната масивна бетонска структура, што е потребна како заштита од радијација. Фиксните скенери се опремени со високо-енергетски и високо-моќен извор на радијација (6MeV или 9MeV) и може да бидат со еден или два погледа (страничен и горен). Протошноста е 20-20 камиони на час (можно е повеќе со специјална изработка на подвижната лента).

Предности: Многу длабока продорност, одличен квалитет на слика, можност за двоен поглед; можност за

разликување на материјалите, голема зграда во која може да се сместат и канцеларии.

Недостатоци: Скап; голема постојана инфраструктура (само фиксна позиција); вклучени тешки механички елементи (подвижна лента, блиндор-врати).

Мобилни скенери

Мобилните скенери се совршено прилагодени за рутински контроли на камионски полу приколки по случан избор, на било која локација на пристаништа, патни гранични премини или станици за мерење на масата. Тие се сосема самостојни и за нив не е потребно надворешна инфраструктура (иако ова се препорачува кога се користат на статичен терен). Типично, за време на постапката на скенирање, возилото што треба да се скенира останува статично, а скенерот се движи покрај него. Протошноста се движи од 20 – 25 возила на час. Најмоќните мобилни скенери се опремени со 4MeV рентгенски извор за продорност од 280 мм во челик и снимки со добар квалитет.

Предност: флексибилност, мобилност.

Недостатоци: заради нивото на сложеност, потребно е повеќе одржување, помала сигурност од фиксниот скенер, ограничен простор за операторите.

Рамката 7.9 делумно ја прикажува статијата на Максим Кели, објавена во „Електрикњуз“ (Кели, 13 февруари 2006) и поставена на веб-страната на НУКТЕК.

РАМКА 7.9

Службениците на Царината на Ирска добиваат рентгенски вид

Мобилниот рентген скенер е високо-технолошки прилог на арсеналот на ирската влада во борбата против дрога и шверцот со тутун.

Ирските царински службеници користат мобилен рентген скенер што може да се постави за 30 минути. Скенерот е погоден за скенирање на бродски контејнери, приколки, автомобили, комбиња и автобуси, а ќе биде применет и на ирските ферибродски терминали и пристаништа. Со уредот ќе ракуваат два-три тима на службеници кои се специјално обучени за откривање на незаконски дроги, измами, експлозиви, оружје и непријавени патници.

Царината потпиша договор вреден 3 милиони евра со кинескиот производител на рентген опрема НУКТЕК во декември 2004 година, што вклучува и одржување и обука за царинските службеници. НУКТЕК произведува скенери од 1997 година и има продадено над 180 во светот, од што 16 во Европа. Компанијата се специјализираше за статични и мобилни скенери, што не користат радиоактивен извор за да го избегнат скапото ракување на еколошки нездрав отпад.

Системот што ќе го користат царински службеници на Ирска, користи високо-енергетски линеарен акцелератор за да генерира рентген зраци што се контролираат

со софтвер за снимање. Службениците потоа ги анализираат сликите во реално време за да откријат илегален товар.

Зборувајќи за ElectricNews.net, портпаролот на Царината рече дека новиот мобилен систем личи на голем камион со две раширени раце што го опфаќаат контејнерот од горе и оддолу и го снимаат.

Новата опрема ќе помогне во откривањето на шверцот на дрога и тутун во контејнери.

„Канцеларијата на Обединетите нации за дрога ја проценува глобалната недозволена трговија со дроги на пазарот со вредност над 429 милијарди американски долари во 2003 година. Со зголемување на софистицираноста на измамите во светот, откривањето станува се’ потешко и потешко. Затоа, од суштинско значење е оние што треба да се борат против измамите да бидат обезбедени со алатки што им се потребни тоа и да го прават”, изјави Таоисич, кој зборуваше на промоцијата на мобилниот систем.

7.7.6 Критериуми за работата на скенерите

Скенерите можат да се квалификуваат според нивниот капацитет да прикажат повеќе или помалку јасни и детални слики на предмети во даден проток. Постојат три критериуми за изведбите во снимањето, што се непосредно поврзани со енергетската моќ на изворот на зрачење и брзината на скенирање: продорноста, чувствителност на контраст и резолуција:

- *Продорноста* е најважниот критериум. Колку повисоко зрачење, толку подобра продорност;
- *Чувствителноста на контраст* игра важна улога во разликувањето на различни видови предмети во внатрешноста на товарот. Колку повисока чувствителност на контраст толку полесно е да се разликуваат различни елементи што се оцртуваат на сликата;
- *Резолуцијата* се однесува на капацитетот да се обезбеди слика со поголеми или помали детали, а со тоа се определува леснотијата со што предметите можат да се идентификуваат.

Овие карактеристики зависат од брзината на скенирање. Зголемување на брзината на скенирање доведува до намалување на изведбата.

7.7.7 Избор на скенер

Изборот на соодветен скенер е клучен. Препорачливо е царината и безбедносните служби да користат скенер што нуди висока продорност со одлична резолуција на слика (повеќе од илјада индивидуални детектори на сензорска линија) со проточност од најмалку 20 камиони на час, поради следниве причини. Ниска продорност (под 200 мм во челик) не дозволува прецизна контрола на густо натоварени товари. Кога продорноста не е доволна за да види низ товарот (на сликата ќе се појават темни делови) тогаш не е можно да се потврди товарниот лист. Во овој случај, операторот задолжен за анализа на сликата нема друг избор освен да го пушти камионот или да го испрати на физички преглед, дури и ако нема вистински причини за сомневање. Оваа евентуалност се одразува лошо на процесот на скенирање и може да предизвика несакани реакции кај законските трговци.

Скенерите што користат технологија на гама-зраци, повратен радарски сигнал или рентген од ниска енергија не се секогаш соодветни за контрола на товарот и проверката на товарниот лист.

- Повратниот радарски сигнал дава добра слика ама само од неколку сантиметри под површината на товарот; нема можност за длабинско проверување на товарот.
- Гама-зраците на мобилните скенери не дозволуваат вистинско продирање повеќе од 160 мм и даваат многу лоша снимка (освен ако не се употребува извор со зрачење од висока густина), што не одговара на потребите на вистинската контрола. Понатаму, користењето или злоупотребата на потенцијално многу опасните радиоактивни извори претставуваат сериозна

опасност и прашање за безбедноста.

- Скенерите со слаба енергија со продорност под 200 мм се несоодветни за контрола на товарот, освен за скенирање на празни камиони и контејнери или за многу специфични примени.

Пример на контрола без употреба на физичка сила.



Рамката 7.10 е прилагодена од извештајт на Мисијата за оценување и мониторинг на ИОМ 2010, „Интегрирано управување со границата на Западен Балкан и Турција (ИОМ, 2010, стр. 63-64).

РАМКА 7.10

Нова опрема и технологија во поранешната југословенска Република Македонија

Царинската управа на поранешната југословенска Република Македонија вовеле централизиран видеонадзор (ЦЦТВ40) што функционира на многу гранични премини. Овој систем овозможува видео надзор во реално време и е во контекст на давање поддршка во откривањето и превенцијата на криумчарењето и корупцијата на граничните службеници. Царинската управа, исто така, вовеле и упатства и оперативни инструкции за користење на ЦЦТВ системот, вклучувајќи снимање, трансмисија, анализа на ризик и селективност. покрај тоа, на поголемите гранични премини (со вкупно 132 ленти) во функција е Системот за препознавање на регистерски таблички (СПРТ). Создадена е и база на податоци со функција на сигнализирање, каде се содржат сите регистерски таблички што се евидентирани (АМТ Извештај 2010, стр.63).

Царинската управа во моментот работи со четири мобилни скенери за контрола на товарни возила и контејнери на поголемите гранични премини и користи бројни помали скенер-машини на аеродромите и поголемите пошти. Царината исто така е одговорна за работата на преносливите монитори за радијација (ПМР) на граничните премини. Во моментот на десет гранични премини има 12 вакви монитори и постојат планови нивниот број значително да се зголеми.

- Скенерите со средна енергија (2 до 3МеВ) нудат продорност што се движи од 200 до 250 мм во челик; иако квалитетот на сликата е добар, не е доволен да се опфатат сите потреби на контролата кога контејнерите се целосно натоварени.
- Скенери со висока енергија (3,5 МеВ и повеќе) обезбедуваат продорност над 250 мм (обично 280 мм) во челик, што е доволно за најголемиот дел (но не сите) товари. Овие скенери се препорачуваат за вистинска контрола и проверка на товарниот лист.

Карактеристиките што се потребни за да се исполнат барањата на контролите и проверката на товарните манифести можат да се добијат или со мобилен скенер или со скенер што може да се преместува, со рентгенска енергија од барем 4МеВ. Овие скенери претставуваат добра зделка меѓу карактеристиките и цената.

7.7.8 Откривање на ХБРН

Голема грижа за секоја влада е заканата од хемиски, биолошки, радиолошки и нуклеарни материјали. Тоа е императив за владите да бидат во можност да ги откријат овие материјали пред тие да влезат во нивните земји.

Откривање на хемиски материјали

Денес, хемиските закани не се однесуваат првенствено на познати национални воени хемиски програми, туку на тероризмот и можноста за несреќи од огромен број на помалку

токсични соединенија. Затоа, стана уште потешко да се најдат соодветни техники за откривање, особено поради тоа што бројот на агенсии значително се зголеми и потребен е голем динамичен спектар за да се откријат трагови на хемиски воени агенсии (ХВА) или токсични индустриски хемикалии (ТИХ).

За хемиско откривање погодни се два вида на детектори: „судирен“ и „близок“. Судирната опрема за детекција што користи систем ФТИР на инфра-црвени зраци е најупотребуваната. Раманска спектроскопија и ласерски-индуцирана разбиена спектроскопија (ЛИБС) се користат на кратки растојанија. За подалечни растојанија се користат лабораториски инструменти што користат масовна спектроскопија (ГЦ-МС) како технологија за откривање.

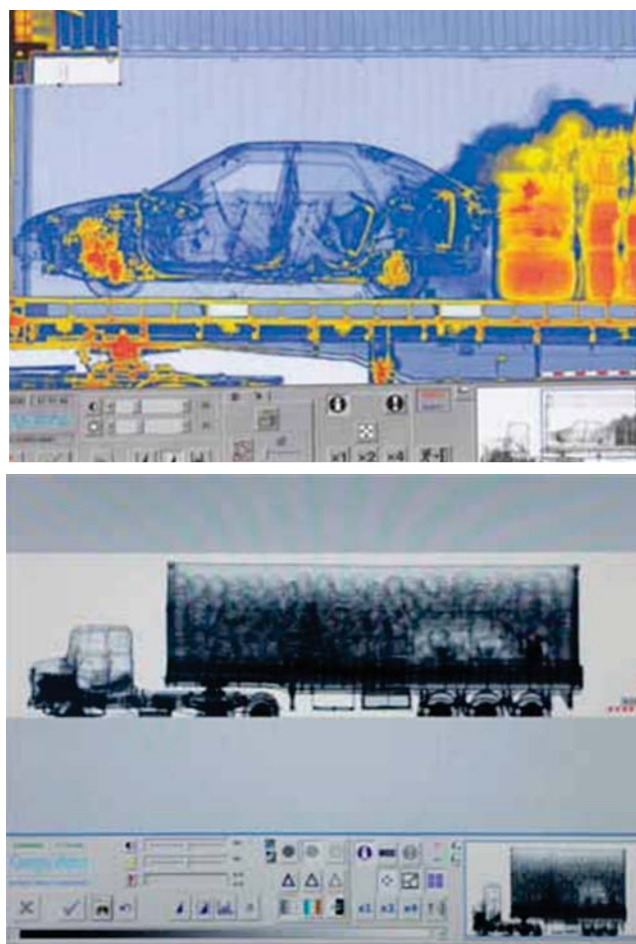
Треба да се напомене дека многу понови уреди што се користат за хемиско откривање, исто така, може да се користат за откривање на експлозиви.

Откривање на биолошки материјали

Болната вистина е дека биолошките воени агенсии (БВА) исклучително тешко се откриваат, поради неколку причини. Прво, бидејќи количината на БВА што е потребна да влијае луѓето е многу мала, па детекторот мора да биде многу чувствителен. Второ, оваа чувствителност доаѓа со еден недостаток, просечната животната средина содржи многу голем број на природно настанати биолошки безопасни честички. Со оглед на фактот што овие безопасни честички тешко се разликуваат од БВА, постојат голем број на



Други примери на контроли без употреба на физичка сила.



лажни аларми. Конечно, брзината е клучна. Со оглед на карактеристиките на БВА, тие треба да се идентификуваат брзо, така што активностите за претпазливост треба да се преземат пред да настапи изложеност.

Во практика, вообичаено е да постои комбинација на сензори. Еден од нив континуирано анализира примероци од воздух и делува како активатор за вториот сензор што се користи за да ги анализира честичките. За откривање на БВА се користат неколку технологии, вклучувајќи:

- Анализатор на аеросолни големини и облици (АСАС);
- Флуоресцентен аеродинамичен сајзер за честички;
- Биолошки Аларм Монитор (БАМ), што ги одредува елементарните својства со употреба на спектрометрија.

Откривање на радиолошки и нуклеарни материјали

Радиолошките и нуклеарните (РН) технологии за откривање се откриени во текот на последните години за да одговорат на потребите за различни делувања. Затоа, во споредба со системите за откривање на хемиски и биолошки закани, РН детектори се на многу високо технолошко ниво. На пазарот постојат поголем број различни уреди.

Опремата за откривање на радијацијата што е достапна и релевантна за нуклеарната безбедност и посебно за процесот на набљудување на границата, вклучува:

- Радиоизотопски идентификатори (РИД);
- Високо сензитивни детектори за неутрони (НСД);
- Портابل радио скенери (ПРС);
- Спектрометрични лични детектори за радијација (СПРД) што се корисни за заштита на службениците на граничните служби од можна РН закана (рано алармирање).

Фиксните инструменти вообичаено се користат на граничните контролни пунктови, аеродроми и пристаништа, како и влезовите во клучните инфраструктури, како што се:

- Портални монитори за радијација (РПМ);
- Спектроскопски портални монитори за радијација (СРПМ).

7.7.9 Скенирање на лица, багаж и возила

Традиционално контролата без употреба на физичка сила на товар беше главниот фокус на службите на граничните премини. Во денешно време, сепак, скенирањето на лица, багаж и возила стана исто толку релевантно, како и скенирањето товар.

Една од главните технологии што беше развиена за овој вид скенирање се повратните рентген зраци. Традиционалните рентген апарати се потпираат на пренесувањето на X-зраците низ материјалот што се прегледува. Повратните зраци, од друга страна, пак,

користат рефлектирани X-зраци за да се формираат слики. Повратните зраци зависат од материјалот и се добри за снимање на органски материјал.

Во продолжение се дадени само неколку значајни примени на повратни зраци:

- Скенирање човечки тела;
- Скенирање предмети каде што само едната страна на објектот е достапна за скенирање;
- Скенирање багаж;
- Скенирање пошта;
- Скенирање возила, освен целосно натоварени контејнери.

Предности: Главната предност на повратната рентген технологија е дека таа може да се користи за скенирање не само на неоргански предмети, туку и на живите суштества. Ова е можно заради ниското ниво на јонизирачко зрачење. Повратните зраци можат да се користат за разликување на различни материјали како што се дрога, експлозивни или метали со толкувањето на Z број на објектот што се скенира.

Недостатоци: Длабочината на продорноста на рентген зраците е малку ограничена, па не може да се користи за скенирање на контејнери. Можеби најчесто објавуваниот недостаток е нарушувањето на приватноста. Многу луѓе се вознемируваат од идејата за скенирање на целото тело и сликите што притоа се создаваат.

7.7.10 Резиме на основните размислувања за контролата без употреба на физичка сила

1. Разберете дека опремата за откривање не е лек за сè: туку само алатка;
2. Утврдете кои се најголемите грижи за вашиот граничен премин;
3. Видете кој систем може најмногу да ви помогне да ги решите овие грижи;
4. Проценете ја цената, изведбата и повратот на инвестицијата;
5. Ако системот ги исполнува вашите очекувања, инвестирајте;
6. Бидете сигурни дека употребата на опремата за откривање е координирана преку сеопфатна програма за управување со ризикот;
7. Запомнете, уште еднаш, опремата за откривање не е лек за сè: вие и понатаму ќе треба да управувате со нејзината употреба.

Заклучок

Не се зголемува драстично само обемот на трговијата, туку и брзината со која таа се одвива, како и сложеноста на трговското опкружување. Секоја држава што има амбиции да ја развива меѓународната трговија ќе мора да ги развива и своето гранично работење, како во обем така и во брзина, со развој на ИКТ што е неопходна за непречен проток на стоката преку границите. Земјите мора да ги подигнат своите капацитети за да се справат со сложените гранични работи што се предвидени во многуте трговски договори што постојат и оние што сèуште треба да се склучат.

Границите се под влијание на нивото на софистицираност на локалните домашни индустрии и нивните барања производите да станат дел од глобалниот синџир на снабдување. За среќа, на располагање се многу ИКТ системи, од оние „од полица“ до производи што се создадени да ги задоволат специјалните барања на корисниците. Потребен е здрав процес на набавка со што ќе се одлучи каква инвестиција е најдобра. Едно е јасно: модерното гранично управување, едноставно, не може да се прави од рака.

Референци

Cotecna, Cargo Scanning Services, 2010, Geneva [pdf]. Достапно на www.cotecna.com/com/Images/Scanning_Brochure_screen-A4.pdf [последен пристап 22 фев. 2011].

Chairman of the State Customs Committee of Azerbaijan Ajdyn Aliev (interview 2010) [вебсајт]. Достапно на <http://ru.trend.az/capital/customs/1623663.html> and www.customs.gov.az/ru/sw_sut.html [последен пристап 28 сеп. 2011].

De Wulf, Luc, and Sokol, José B. (eds.), The World Bank, Washington, D.C., 2005, Customs Modernization Handbook [pdf]. Достапно на http://siteresources.worldbank.org/INTEXP/COMNET/Resources/Customs_Modernization_Handbook.pdf [последен пристап 15 фев. 2011].

dlharbour, 2011, Irish Customs Officials scanning (fig. 7.6), [electronic print]. Достапно на www.dlharbour.ie/ [последен пристап 10 фев. 2011].

European Commission (EC), DG Taxation and Customs Union Directorate General, 2006, Supply Chain Security:

EU Customs' role in the fight against terrorism [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/info_docs/customs/customs_security_en.pdf [последен пристап 22 авг. 2011].

Federal Customs Service of the Russian Federation, 2011 [вебсајт]. Достапно на www.customs.ru [последен пристап 28 сеп. 2011].

IOM, Assessment and Monitoring Mission (AMT) Report: Strengthening Integrated Border Management in the Western Balkans and Turkey, Budapest, 2010. Достапно на http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Assessment_and_Monitoring_Mission_Report_final.pdf [последен пристап 31 мар. 2011].

Kelly, Maxim, "Irish Customs officials get x-ray vision", ElectricNews, 13 February 2006. Also Достапно на www.nuctech.com/view_en.jsp?sjlm=57&urlbh=7&bh=211 [последен пристап 22 фев. 2011].

Kunio, Mikuriya, 2008, WCO Secretary General-elect, speech on the SAFE Framework of Standards, 12 November 2008, Brussels/WCO [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/speeches/?v=1&lid=1&cid=10&id=111 [последен пристап 22 фев. 2011].

Lifeboat, 2011, backscatter-generated full body image (fig. 7.5) [electronic print]. Достапно на <http://lifeboat.com/en/security/preserver?print> [accessed 23 фев. 2011].

Matsumoto, Takashi, 2006, WCO Customs Data Model, Brussels: World Customs Organization, UNESCAP Second Regional Meeting for Landlocked and Transit Countries, Bangkok [pdf]. Достапно на www.unescap.org/tid/projects/da6_symposium_s4matsumoto.pdf [последен пристап 24 фев. 2011].

npd-solutions, 2011, Development Assessment Summary [electronic print]. Достапно на www.npd-solutions.com/image4.gif [последен пристап 22 авг. 2011].

Rapiscansystems, 2011, Portal scanner [electronic print]. Достапно на www.rapiscansystems.com [последен пристап 22 авг. 2011].

State Customs Committee of the Republic of Belarus, [вебсајт]. Достапно на www.gtk.gov.by [последен пристап 28 сеп. 2011].

United Nations Conference on Trade and Development, 2011, Evaluation of the АСИКУДА++ Project in Jordan [online]. Достапно на www.АСИКУДА.org/EvJordan.asp [последен пристап 22 авг. 2011].

United Nations Economic Commission for Europe, 2003, The Single Window Concept, Brussels, UNECE [pdf]. Достапно на <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNECE/UNPAN019892.pdf> [последен пристап 22 авг. 2011].

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, 2006, Bangkok, Guidelines on ICT Application for Trade and Transport Facilitation for Landlocked Countries in the Asian and Pacific Region [pdf]. Достапно на www.unescap.org/idd/pubs/ict_guidelines_for_ttf.pdf [последен пристап 21 сеп. 2011].

U.S. Department of Homeland Security, Customs and Border Protection, 2011, ACE [Automated Commercial Environment] 101 [pdf]. Достапно на www.cbp.gov/linkhandler/cgov/trade/automated/modernization/ace/ace101.ctt/ace101.pdf [последен пристап 21 сеп. 2011].

U.K. HM Revenue & Customs and Department for Business, Innovation and Skills/BIS, 2009, Simplifying Trade Across UK Borders: A Plan of Action [pdf]. Достапно на www.bis.gov.uk/files/file53811.pdf [последен пристап 21 сеп. 2011]. Publicly available under the U.K. Open Government Licence for public sector information, 2011, from www.nationalarchives.gov.uk/doc/open-government-licence/ [последен пристап 27 сеп. 2011].

World Customs Organization, 1999, Brussels, Revised Kyoto Convention [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/Kyoto_New/Content/content.html [последен пристап 18 фев. 2011].

World Customs Organization, 2004a, Brussels, Kyoto Convention Guidelines on the Application of Information and Communication Technology [Kyoto ICT Guidelines; pdf]. Достапно на www.iaata.org/SiteCollectionDocuments/Documents/Kyoto_ICT_Guidelines_e.pdf [последен пристап 18 фев. 2011].

World Customs Organization, 2004b, Brussels, Unique Consignment Reference [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Procedures%20and%20Facilitation/UCR_new_e.pdf [последен пристап 23 фев. 2011].

World Customs Organization, 2005, Brussels, SAFE Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Procedures%20and%20Facilitation/safe_package/safe_package_1.pdf [последен пристап 18 фев. 2011].

World Customs Organization, 2007, Brussels, WCO Data Model: Single Window Data Harmonisation [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/6.SW_Files/Data_Harmonisation.pdf [последен пристап 23 фев. 2011].

World Customs Organization, 2008, Brussels, WCO Data Model: General Information [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/6.SW_Files/SW%20Initiatives/WCO/002-General%20Info.pdf [последен пристап 12 авг. 2011].

World Trade Ref, 2008, Automated Commercial Environment (ACE) [online]. Достапно на www.worldtraderref.com/wtr_nl/WTR_site/ACE.asp [последен пристап 10 авг. 2011].

Понатамошно читање и извори:

Вебсајт of the United Nations Economic Commission for Europe (UNECE): www.unece.org

Вебсајт of the United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT): www.unece.org/cefact

World Economic Forum, 2009, ed. Sumitra Dutta and Irene Mia, Global Information Technology Report 2008–2009: Mobility in a Networked World [pdf]. Достапно на <https://members.weforum.org/pdf/gitr/2009/gitr09fullreport.pdf> [последен пристап 24 фев. 2011].

8

Управување со човечки ресурси

СОДРЖИНА

Вовед	196
8.1 Промовирање интегритет и транспарентност во јавниот сервис, вклучувајќи ги царинските и граничните услуги	197
8.1.1 „Транспаренси интернешнал“: чувар против меѓународната корупција	198
8.2 Поставување на стратегиската насока	199
8.3 Создавање на систем за управување со човечките ресурси	200
8.3.1 Кодекс на однесување	201
8.3.2 Ревидирана декларација од Аруша на СЦО: Управување со човечките ресурси (УЧР) и борбата против корупција	209
8.4 Распоредување на човечките ресурси	210
8.4.1 Организациски структури	210
8.4.2 Организациски промени	210
8.4.3 Клуч за успешна организација	210
8.4.4 Автономни управи за приходи	211
8.4.5 Развој на план за работната сила	211
8.5 Создавање на потребните човечки ресурси	212
8.5.1 Вработување	213
8.5.2 Обука	213
8.6 Инвестирање во развојот на човечките ресурси и работните резултати	217
8.6.1 Надомест за вработените (финансиски и нефинансиски стимулации)	217
8.6.2 Планирање на кариерата	218
8.6.3 Оценување на учиниот	219
Заклучок	221
Референци	221
Рамка 8.1 Цената на корупцијата	197
Рамка 8.2 Мисијата на Царината и граничната заштита на САД	198
Рамка 8.3 Стратегија на Европската комисија за управување со човечките ресурси во царината	199
Рамка 8.4 Кодекс на однесување: клучни теми и прашања	201
Рамка 8.5 Индикативен преглед на елементи во Прирачникот за управување со човечките ресурси	201
Рамка 8.6 Модел на кодекс на етика и однесување на СЦО, дел 1-11	203
Рамка 8.7 Антикорупциски реформи во царината: Научени лекции	209
Рамка 8.8 Антикорупциска програма на руската федерална царинска служба	209
Рамка 8.9 Решавање на корупцијата во Управата за приходи на Уганда (УПУ)	210
Рамка 8.10 Обнова на вработените во царината на Боливија	212
Рамка 8.11 Колеџот на ОБСЕ за раководен кадар на границите	214
Рамка 8.12 Проект на ОБСЕ за развој на обуката во царината во Киргистан 2009-2012	215
Рамка 8.13 Казахстан: Вработување на царински службеници	216
Рамка 8.14 Управување со човечките ресурси во царината: Примерот на Турција	217
Рамка 8.15 Дали ниските плати се навистина фактор?	218
Дијаграм 8.1 Управување со учиниот врз основа на стратегија	220

8. Управување со човечки реурси



Вовед

„Луѓето се најголемата вредност на една организација“. Честопати ја слушаме оваа изјава. Дали е ова вистина или пак само привлечна фраза? Апсолутно е вистина. Дали ќе ги имате вистинските луѓе со вистински вештини кои ја работат вистинската работа и од клучна важност дали ќе имате успех или неуспех. Управувањето со човечки ресурси (УЧР) е најголемиот предизвик со што се соочува една организација. Не може да се истакне доволно силно колку многу работи се под влијание на УЧР, ниту пак да се потенцира доволно силно неговиот ефект врз резултатите, било да се негативни или да се позитивни.

Ова, се разбира, влијае и врз Царината и останатите гранични служби. Помина времето кога работата на царинските и граничните служби се состоеше првенствено од рачна контрола на возилата, товарот и бродовите. Во тиј период, работната сила не се раководеше од управувањето со информации. Денеска, фокусот е поширок. Управувањето со ризик, на пример, во голема мерка се потпира на управувањето со информации. Овој премин бара нови вештини што се далеку поголеми од оние што биле потребни во минатото. Сега, царината/граничните служби се одговорни пред јавноста за нивната оперативна ефикасност и ефективност. Барањата за нивен професионализам и интегритет се повисоки.

Сепак, сè уште недостига нагласок врз правилното УЧР во царинската/ граничната управа. Статистиката на проектите за техничка помош на Светската банка вели дека УЧР добива релативно малку влијание (Де Вулф и Сокол, 2005, стр. 132). Во сите свои проекти од 1982 до 2002 година, вниманието се посветуваше само на: бројот на вработени (20 проценти), вработувањето (15 проценти), обуката (45 проценти), кодексот на однесување (15 проценти), унапредувањето според заслуги, плати и надоместоци и внатрешната контрола (15, 20 и 10 проценти, соодветно). Неверојатно многу информации и насоки се даваа за прашања како што се оценувањето или управувањето со ризик во царинското опкружување, додека информации и насоки за УЧР беа во недостиг.

Најрелевантните прашања за ова поглавје се:

- Дали нашата организација има стратегија за УЧР?
- Како да развиеме стратегија за УЧР?
- Што се клучните прашања?
- Какви политики и постапки се најважни за успех?

Што е управување со човечки ресурси?

УЧР се занимава со човечката димензија, вообичаено, пополнување на работните места или функцијата на поддршка во една организација. Неговата улога е да обезбеди помош за прашања од УЧР на вработените – оние кои се директно вклучени во производството на стоки и услуги во организацијата. Да се добијат услуги од луѓето, да се развијат нивните вештини, да се мотивираат за да го одржуваат високиот квалитет на работата и да се обезбедат нивни континуирани заложби, се прашања од суштинско значење за остварување на целите на било која организација. Се вели дека УЧР треба да се „врти“ околу четири функции: пополнување на работните места, обука и развој, мотивација и одржување (Де Ченцо и Робинс, 1996, стр 8.).

Еден стратегиски принцип за УЧР е да се искористат квалитетите на луѓето до максимално ниво, што е од клучно значење за да се добие конкурентна предност. За ова е потребен збир на интегрирани политики за вработување, програми и практики. Функциите на УЧР што овде се претставени се планирање, вработување и избор, оценување и управување со учинокот, наградување, развој на кариера, работни односи, здравје и сигурност и управување со односот со синдикатите.

Воспоставување на стратегија за управување со човечки ресурси

За еден оперативен оддел за човечки ресурси потребна е стратегија. Оваа стратегија има важна улога во постигнувањето на заедничките цели на организацијата. Таа не само што покажува дека одделот за човечки ресурси ја разбира и ја поддржува насоката, мисијата, визијата и основните вредности на организацијата како целина, туку и конкретно дефинира на кој начин одделот за УЧР ќе ги поддржи разните сектори во рамките на организацијата во остварувањето на нејзините цели.

Вработените во областа на човечки ресурси треба да развијат стратегија со помош и удел од сите заинтересирани страни. Таа треба да е интегрирана во пошироките цели на организацијата. Еден клучен елемент е дека стратегијата мора да е широко прифатена во организацијата, посебно меѓу највисокото раководство. Вработените во областа на човечки ресурси треба да обезбедат редовно повратно информирање, на пример, преку весник или преку други средства. Секогаш каде што е можно, ефективноста на стратегијата треба да биде изразена на вистински начин, преку намалено менување

на вработените или во областа на корупцијата.

Во суштина, стратегијата на УЧР се однесува на факторот „луѓе“ во организацијата. Во милениумскиот документ на Министерството за морнарица на САД, насловен како Стратегиски систем за управување со човечките ресурси до 21 век, стратегијата за УЧР треба да обезбеди:

- Организацијата да ги вработува вистинските луѓе;
- Овие лица да ги имаат вистинските вештини;
- Однесувањето на овие лица да е во согласност со основните вредности на организацијата;
- Овие лица да добиваат соодветен надомест;
- План за соодветен развој на вештините и способностите на лицата.

Документот исто така, го обработува прашањето како да се воспостави и примени стратегијата за УЧР. На овој процес се гледа како процес составен од шест чекори:

- 1) Воспоставување стратегиска насока;
- 2) Создавање на систем за управување со човечки ресурси;
- 3) Распоредување на човечките ресурси;
- 4) Создавање на потребните човечки ресурси;
- 5) Инвестирање во развојот и резултатите на човечките ресурси;
- 6) Оценување и одржување на организациска компетентност и остварување на резултати.

Првите пет чекори се земени како наслови за првите пет дела од сегашното поглавје. Секој дел ги обработува главните прашања што се однесуваат на релевантната фаза, и така каде што е тоа можно, ги претставува најдобрите практики и студии на случаи од областа. Шестиот чекор се обработува во поглавјето 9 на сегашниот Прирачник: „Мерење на учиникор на граничната агенција: Можности за поставување метод на споредбена анализа¹“.

8.1 Промовирање интегритет и транспарентност во јавниот сервис, вклучувајќи ги и царинските и граничните услуги

Луѓето сакаат да знаат како владата им ги троши парите. Луѓето можат да го добијат одговорот на ова прашање само преку транспарентност на владата и воспоставување на ефикасни демократски механизми за контрола.

Транспарентност значи непречен пристап за јавноста до навремени и сигурни информации што се однесуваат на одлуките и работата на јавниот сектор (Армстронг, 2005, стр.1). Потребата за транспарентност, иако не експлицитно објаснета, ја осознаваат и земјите-членки на Обединетите нации како основен принцип за јавната администрација и доброто јавно владеење. ОН, исто така, ја препознава и потребата да се промовира поголема транспарентност во

¹ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

Рамката 8.1 ја прикажува цената на корупцијата и е превземена од интернет-публикацијата на Азиската банка за развој (АДБ) за борба против корупцијата (АДБ, 2011).

РАМКА 8.1

Цената на корупцијата

Многу студии за цената на индивидуалните случаи на корупција даваат вознемирувачка слика на загубени, залудно потрошени ресурси што се оддале на подоптимални употреби:

- Некои проценки зборуваат дека 30 милијарди американски долари од помошта за Африка завршиле на странски банкарски сметки. Оваа сума е двојно поголема од бруто националниот производ (БНП) на Гана, Кенија и Уганда заедно;
- Во текот на последните 20 години, проценето е дека една земја од Источна Азија изгубила 48 милијарди долари преку корупција, сума што го надминува целиот нејзин надворешен долг од 40,6 милијарди;
- Интерниот извештај на друга азиска влада покажа дека во текот на изминатата деценија, државните средства опаднале за повеќе од 50 милијарди долари, пред сè поради корумпираните службеници кои намерно ја спуштале цената во тргување со сопственост на недвижности за приватни интереси или за меѓународни инвеститори, во замена за надомест;
- Во една земја на Јужна Азија, последните владини извештаи покажуваат дека околу 50 милиони долари секојдневно се отуѓуваат преку малверзации и корупција. Премиерот неодамна јавно изјави дека поголемиот дел од бирократите и административната машинерија од врвот до дното беа корумпирани;
- Во еден северноамерикански град, деловните субјекти беа во можност да скратат 330 милиони долари од годишната сметка од 1,5 милијарди долари за отстранување на отпадот, со ослободување на индустријата за фрлање губре од доминација на мафијата. Посебен проблем претставуваше навлегувањето на организираниот криминал во регулаторните тела;
- Студиите за влијанието на корупцијата врз политиките за набавки на владата во неколку азиски земји, откриваат дека нивните влади плаќале од 20 проценти до 100 проценти повеќе за стоки и услуги што би ги добиле поинаку;
- Корупцијата може да ги чини многу влади 50 проценти од нивните даночни приходи. Кога на царинските службеници во една латиноамериканска земја им беше дозволено да добијат процент од она што ќе го наплатат, имаше 60 отсто зголемување на царинските приходи во рок од една година;
- Некои проценки за улогата на корупцијата во една европска држава, заклучија дека тие го надувале вкупниот државен долг за 15 проценти или 200 милијарди долари. Во еден град, антикорупциските иницијативи ги намалија трошоците на инфраструктурата за 35-40 отсто, дозволувајќи му на градот значително да ги зголеми своите приходи за одржување на училишта, патишта, уличното осветлување и социјалните услуги.



пристапот до информациите, набавките и вработувањата на високите позиции (ОН, 2005).

Без транспарентност, довербата на народот во владата значително ќе се наруши. Или поконкретно кажано, транспарентноста е начин со што се намалува сомневањето и стравот од корупција. Во сите држави во светот, народот очекува од своите јавни службеници да му служат на јавниот интерес, а потребите на луѓето да ги стават пред своите сопствени потреби. Луѓето од својата влада очекуваат таа да создаде терен за фер игра, а јавните службеници да ги извршуваат своите должности без да прифаќаат или да бараат надомест од јавноста.

Подолу се наведени некои од основните прашања на транспарентноста и корупцијата. Ќе се спомене цената на корупцијата, некои интернационални организации што се занимаваат со откривање и елиминирање на корупцијата и различни меѓународни договори за транспарентност и корупција.

8.1.1 Транспаренси Интернешнал: Чувар против меѓународната корупција

„Транспаренси интернешнал“ (ТИ) е глобална граѓанска организација што се бори против корупцијата. Според својот интернет-страница, нејзината мисија е да се создаде светска коалиција против корупцијата и нејзините разурнувачки ефекти врз мажите, жените и децата низ целиот свет. Таа има за цел да ги зближи луѓето и да создаде свет без корупција (Транспаренси Интернешнал, 2011а).

ТИ е со глобално присуство со над 90 канцеларии (или ограноци) низ целиот свет. Наместо директно да ја истражува корупцијата, вообичаената политика на ТИ е да ја координира борбата против корупцијата делувајќи како олеснувач и зближувајќи ги заедно релевантните играчи од владата, граѓанското општество, деловниот свет и медиумите.

До денес, главното постигнување на ТИ е да се подигне свеста за корупцијата на глобално ниво. Сега корупцијата е цврсто поставена на агендите на национално, регионално и светско ниво. Меѓународните

организации како што е Меѓународниот монетарен фонд, Светската банка и Обединетите нации признаваат дека отстранувањето на корупцијата е еден од главните фактори за светски економски успех. ТИ, исто така, беа активни во изготвувањето на Конвенцијата на Обединетите нации против корупцијата (УНЦАЦ).

Како што наведува на својата интернет-страница, ТИ користи неколку алатки за да помогне во борбата против корупцијата (Транспаренси Интернешнал, 2011б):

- 1) Годишниот Индекс за перцепција на корупцијата (ИПК) го мери нивото на забележаната корупција во јавниот сектор во 180 земји и територии во светот. Тој се базира на 13 различни експертски и бизнис истражувања и во потполност може да се опише како „истражување на истражувањата“;
- 2) Индексот на плаќачи на поткуп (ИПП), првпат објавен во 1999 година, ја гледа корупцијата од страната на плаќачите, рангирајќи ги земјите извознички според нивната склоност да користат мито кога го склучуваат деловни зделки во странство;
- 3) Глобалниот корупциски барометар е истражување што ги оценува ставовите на општата јавност за корупцијата и искуството со корупција во земјите во светот.

РАМКА 8.2

Мисијата на Царината и граничната заштита на САД

Ние сме чувари на националната граница.

Ние сме на првата позиција на Америка.

Ние ја чуваме нашата американска татковина на границите и зад границите.

Ние ја штитиме американската јавност од терористи и од средствата на теророт.

Цврсто ги спроведуваме законите на Соединетите Држави и ја негуваме економската безбедност на државата преку законската меѓународна трговија и патувања.

И' служиме на американската јавност со будност, интегритет и професионалност.

Клучни вредности на Царината и граничната заштита на САД

Со будност ја чуваме безбедноста на сите Американци.

Постојано сме будни и подготвени да ги одвратиме, откриеме и да ги спречиме закани за нашата нација. Покажуваме храброст и јунаштво во заштитата на нашиот народ.

Во нашата работа ѝ служиме на нашата земја. Посветени сме на одбраната и чувањето на Уставот на Соединетите Американски Држави. Американскиот народ ни ја даде својата доверба да ја штитиме татковината и да ја браниме слободата.

Интегритетот е нашиот столб. Нас нè водат највисоките етички и морални принципи. Нашите активности ни носат чест нам и на нашата агенција.

Извор: US CPB, 2011.

8.2 Поставување на стратегиската насока

Првиот чекор е утврдување на визијата, мисијата и основните принципи на организацијата

Рамката 8.2 на претходната страна ја претставува мисијата и основните вредности на Царината и гранична заштита на САД (ЦБП). Содржината на таквите изјави може да биде грандиозна, но тоа не е неопходно. Тие можат едноставно да кажуваат што сака да постигне организацијата и до какви вредности и/или начела се придржува во остварувањето на своите цели.

Една ваква изјава како оваа, јасно ги поставува мисијата, визијата и основните принципи на организацијата. Сепак, пред да може да воспоставите какви било цели, мора да се консултирате со сите релевантни чинители. Собирањето

на податоци од сите заинтересирани страни е клучно. Меѓу најважните се креаторите на високата политика. Тие мора да бидат консултирани и мора јасно да кажат дека ја прифаќаат стратегијата.

Дискусијата со засегнатите страни дава основа за развој на цел збир на цели. Далеку од тоа дека треба да бидат претерано детални, овој збир треба да даде широк спектар на целите за организацијата. Рамката 8.3 прикажува пример на таков збир на цели земени од Прирачникот на ЕК Царински блупринти: патеки до модерна царина (Европска комисија, 2007, стр. 21.). Имајте на ум дека рамката не ги содржи само целите, туку и клучните индикатори за поддршка. Мора да се осигури исполнување на клучните индикатори.

Крајниот елемент во воспоставувањето на стратегиска насока е оценување на влијанието на законодавството врз организацијата во однос на сопствената организациска

РАМКА 8.3

Стратегија за управување со човечките ресурси во царината на Европската комисија

1. Цел

Да се развие ефективен систем за управување со човечки ресурси што се залага за остварување на целите на царинската управа, што се темели и е во согласност со националното законодавство и меѓународните стандарди за човечки ресурси и експлицитно ги признава луѓето како најзначаен ресурс на организацијата.

2. Стратегиски цели

- Развој на стратегија, политики и системи за управување со човечките ресурси (УЧР), што целосно ја поддржуваат деловната стратегија на царината.
- Развој на систем на УЧР со што се дефинираат функциите, улогите и одговорностите во рамките на структурата на царинската управа.
- Развој на систем на УЧР што го набљудува и се интегрира со националното законодавство за вработување и со меѓународните стандарди во оваа смисла.
- Развој на систем на УЧР што и' овозможува на царинската управа да донесе свои сопствени одлуки за вработување, задржување, управување со учинокот и оценување, унапредување, напредување во кариерата, обука и развој, прераспредување, отпремнина, разрешување, пензионирање и надоместок, во согласност со важечкото законодавство.
- Развој на систем на УЧР што ѝ овозможува на управата да вработува, да го задржи и распореди компетентните службеници потребни за достигнување на деловните цели.
- Развој на систем на УЧР што поттикнува мотивација кај сите вработени, и се обидува да им обезбеди задоволство, удобност и безбедност, како и етички став и однесување.

3. Клучни индикатори

Стратегиски фокус

- Постојат јасни врски помеѓу системот на УЧР и деловната стратегија.
- Стратегијата, политиките и системите на УЧР целосно го поддржуваат исполнувањето на целите наведени во деловната стратегија.



Организациона платформа

- Структурата и функциите во рамките на структурата на царинската управа се јасно дефинирани.
- Улогите и одговорностите на секоја функција, и на вработените кои работат на сите нивоа во рамките на секоја функција, се јасно дефинирани.
- Подготвен е опис на работните места со истакнување на минималното ниво на знаење, вештини и способност потребни за компетентно вршење на должностите за сите нивоа на работни места во рамките на управата.

Правна основа

- Правилата за вработување на управата се усогласени со националното законодавство за вработување и меѓународните стандарди.

Управување со вработените

- Задолжен за кадровските прашања е компетентен и искусен виш раководител, со редовен пристап до и влијание врз највисокото раководство.
- Воспоставени се одделни и интегрирани кадровски системи за вработување, задржување, управување со учинокот и оценување, унапредување, напредување во кариерата, обука и развој, прераспредување, отпремнина, разрешување, пензија, плата и услови за работа.
- Постои напишана и објавена политика за секој систем и истата е ставена на располагање и се применува во пракса.



- Воспоставен е систем за прогнозирање и планирање за да ги предвиди и да ги задоволи идните услови за вработување
- Систематизацијата, обемот на работа, оценувањето и скалилата на плата во рамките на секоја функција во управата редовно се предмет на ревизија за да се обезбеди соодветност за примена.
- Работата на секој кадровски систем се фокусира на исполнувањето на деловните потреби на управата со вработување и распоредување на кадар со вистинска компетентност, во вистинско време, на вистинското место и со вистинска цена.
- Воспоставен е систем за управување со резултатите со што на управата ѝ се овозможува да собере и да направи оценка на квалитативните податоци за ефикасноста на вработените и да ги користи овие податоци при одлучување за распоредување на вработени, за развој, промоција и напредување во кариерата.
- Директно одговорни за работата на системот за управување со резултатите се индивидуалните раководители, сè доколку тоа се однесува на нивни вработени и истите се обучени да го користат правилно.

Сите кадровски системи се раководат од принципите опишани во царинскиот план за етика.

- Раководителите го вклучуваат својот кадар во обидите да се подобри квалитетот и ефикасноста на организацијата.

Мотивација и задоволство

- Од врвното раководство се очекува да биде посветено и е посветено на обезбедување на најдобри можни плати и работни услови за сите вработени во управата.
- Воспоставена е политика за здравјето и безбедносната и редовно се спроведува
- Работната средина е креирана така за да им обезбеди на сите вработени модерно и соодветно канцелариско сместување, објекти и опрема.
- Задоволството на вработените редовно се мери со прашалници, а резултатите се користат како насоки за подобрување на кадровската политика и системи.
- Раководителите редовно (на пример, годишно) се консултираат со своите вработени за да им се овозможи да ги изнесат своите мислења и да ги идентификуваат очекувањата.

Извор: adapted from *Customs Blueprints: Pathways to modern customs* (EC, 2007, p. 21).

правна рамка и на специфичната регулатива за човековите ресурси, како што се:

- Завршниот акт на Светската трговска организација;
- (Ревидирана) Декларација од Аруша;
- Ревидираната Кјото конвенција;
- Билатералните и мултилатералните трговски договори;
- Хармонизирианиот систем за имиња и шифрени ознаки на стоките (ХС)

Националното законодавство за труд што се однесува на човечките ресурси е:

- Закон за еднакви можности за вработување
- Закон за пензионирање
- Закон за пушење
- Платни скали за јавните служби
- Закони за здравје и безбедност на работа
- Закони за инвалидизирани работници
- Закони за сексуално вознемирување.



8.3 Создавање на систем за управување со човечките ресурси

Овој втор чекор се фокусира на изборот, креирањето и поврзувањето на плановите, политиките и практиките за УЧР. Новите политики, практики и најдобри практики на УЧР се движат од надворешно ангажирање на одредени несуштински функции до усвојување на флексибилни работни практики и зголемена употреба на информатичката технологија. Сепак, не секој индустриски тренд одговара за сите организации. Покрај тоа, многу е важно да се спроведе анализа на трошоците за спроведување на новите политики и практики на УЧР. Во случај на нова систематизација на работните места, на пример, трошокот за примена (паричниот и оној поврзан со распоредување на ресурсите) може да биде поголем од потенцијалните придобивки.

Постапките што се препорачуваат се (Воркинфо, 2010):

- Утврдување на соодветни планови, политики и практики за човечките ресурси, потребни за поддршка на организациските цели;
- Утврдување на релевантните најдобри практики во управувањето со човечки ресурси.

Рамката 8.5 подолу дава индикативен преглед на елементите и постапките што обично се вклучени во упатствата за системите на УЧР. Списокот е направен врз основа на бројни извори од реалноста. Таа не е сеопфатна и нејзината цел е само да даде идеја за видовите на политики што може да бидат потребни. Добрата практика вели дека е подобро да има повеќе детали отколку помалку. Колку што повеќе работи се напишани во јасен, концизен и лесно разбирлив начин, толку подобра ќе биде организацијата.

Во останатиот дел од ова поглавје ќе се зборува за голем број примери на најдобри практики. Сепак, не постои јасен

пропис на најдобрите практики што се на располагање. И од приватниот сектор можат да се извлечат насоки, иако не сите практики што се соодветни во приватниот сектор можат да бидат релевантни за една царинска организација.

8.3.1 Кодекс на однесување

Кодексот на однесување го дефинира прифатливото и забранетото однесување на вработените. Тој јасно, детално и на практичен начин ги објаснува последиците од одредени дејствија и јасно наведува како се решаваат етичките проблеми на работното место.

Светската царинска организација го објасни ова во Декларацијата од Аруша од 1993 година, како и во Ревидираната декларација од Аруша од 2003 година, во делот 7 (СЦО, 2003): Клучен елемент за секоја ефикасна програма за интегритет е развојот, објавувањето и прифаќањето на сеопфатен кодекс на однесување што со многу практичен и недвосмислен јазик го наведува однесувањето што се очекува од вработените во царината. Во кодексот треба да се наведат и казните за непридржување, одмерени така за да соодветствуваат на сериозноста на прекршокот и да бидат поддржани од соодветни административни и законски одредби“.

Оттогаш, СЦО има изработено нацрт на моделот на Кодексот на етика и однесување (СЦО, 2004), што е појдовна точка за секоја царинска управа. Во анексите и додатоките треба да се обработат прашањата што се специфични за државата.

Моделот на кодексот се состои од 11 делови:

1. Лична одговорност;
2. Почитувањето на законот;
3. Односи со јавноста;

4. Прифаќање на подароци, награди, гостопримство и попусти;
5. Избегнување судир на интереси;
6. Политички активности;
7. Однесување со финансиски работи;
8. Доверливост и користење на официјални информации;
9. Употреба на службениот имот и услуги;
10. Приватно купување на имот на владата од страна на вработените;
11. Работна средина.

Види рамка 8.6, стр. 203-208.

РАМКА 8.4

Кодекс на однесување: Клучни теми и прашања

- Дали е усвоен сеопфатен кодекс што е компатибилен со моделот на СЦО?
- Дали содржината на кодексот е јасна и недвосмислена и дали вработените ги разбираат казните за непридржување?
- Дали сите раководители и одговорни лица треба да бидат лидери со „сопствениот пример“ или постои „едно правило за нас, а друго за нив“?
- Дали сите вработени треба да го прочитаат, разберат и да го потпишат кодексот?
- Дали во случај на прекршување на кодексот ќе бидат преземени навремени и соодветни мерки?
- Дали е воспоставен периодичен процес на ревизија?
- Дали за време на подготовката на кодексот беа консултирани вработените и корисниците?

Извор: adapted from De Wulf and Sokol, 2005, p. 81.

РАМКА 8.5

Индикативен преглед на елементи во Прирачникот за управување со човечките ресурси

Преглед:

- Воведен збор на генералниот директор, добредојде од раководителите и одговорните лица
- Целта на прирачникот
- Улогата и должностите на одговорните лица
- Улогата и должностите на раководителот за човечки ресурси/кадар

Надомест за вработените:

- Филозофија на надоместоците
- Организација на работните места и структура на платите
- Како се оценуваат работните места?
- Кариерни патеки и структури
- Практики за плати
- Разлики и додатоци
- Преглед на платите
- Правни барања што се темелат на локалните закони

- Мотивација и бонуси
- Отпремнина: кој има право и постапки
- Пензија

Вработување и селекција:

- Упатства за вработување
- Препораки и истражување на биографијата на кандидатите
- Интерно објавување на оглас за работно место
- Детали за законски стандарди
- Договорни работници, независни изведувачи

Признанија за вработените:

- Признанија преку наградување
- Награди: кој има право и постапки

Управување со резултати:

- Оценување на изведбата: Како се оценува изведбата?
- Оценување на работното место: Како се оценува работното место?



- Прераспоредувања, унапредувања, деградирања и префрлања

Отсуство од работа:

- Редовност и точност: правила и очекувања
- Кратки отсуства, боледување, смртен случај, слободни денови
- Отсуства, долго боледување, породилно, нега на член на семејство, лично отсуство, воено отсуство, отсуство за образование, отсуство за јавна служба
- Паузи
- Паузи за ручек
- Државни празници
- Годишен одмор: кој има право, пресметување, флексибилно работно време, алтернативни распореди, работа од дома

Развој на вработените:

- Политика за обука за раководителите и вработените

Насоки за надоместоци:

- Надоместок за превоз
- Користење на службено возило и надомест за службена употреба на лично возило
- Хранарина
- Членство во клубови и граѓански организации, вклучувајќи и членарина
- Учество во трговски и професионални организации, вклучувајќи и членарина

Кодекс на однесување:

- Стандарди за однесување и работни резултати
- Прекин
- Однесување: кодекс на однесување и работни правила за вработените
- Личен изглед: стандарди за облекување и изглед, вклучувајќи секојдневна облека и униформа
- Лични финансии: упатства за кредити и автоматски одбитоци
- Односи со странки: упатства за однесување со странки и употреба на телефон, известување дека работодавачот може да ги набљудува деловните телефонски разговори
- Користење на комуникациски системи: правилно користење на опремата што е доделена (телефони, компјутери, електронска пошта, интернет), известување дека работодавачот може да добие пристап и да ги набљудува комуникациите на вработениот
- Доверливост во однос на организацијата и нејзините работи
- Дисциплина: упатства за прогресивен дисциплински систем
- Лекови, наркотици, алкохол: забрани, одредби за спроведување на тестови

Работни односи:

- Несреќа или болест поврзани со работата
- Политика за еднакви можности
- Плата за редовно работно време, за прекувремена работа и „на повик“
- Политика засместување на лицата со хендикеп
- Сексуално вознемирување: спречување и решавање проблеми
- Политика за постапки во случаи на сексуален напад
- Политика на забрането пушење
- Алтернативно решавање на несогласувања и поплаки
- Бременост на работно место
- Упатства за медицински прегледи и постапки
- Сериозни болести, политика за вработени со сериозни болести, како СИДА
- Приватност на вработените
- Одржување на работната средина, стандарди за хигиена
- Лична сопственост
- Комуникации
- Отпуштања и принудни одмори
- Лични досиеја на вработените
- Здравствени бенефиции, флексибилни договори
- Оброци на работа, употреба на менза
- Упатства за образование обезбедено од организацијата
- Советување за вработените за лични прашања и прашања од вработување

Професионални болести и безбедност:

- Преносливи болести
- Кризно управување, подготвеност за итни ситуации
- Безбедност на вработените: потврда на намерата на организацијата да се придржува до безбедносните стандарди
- Безбедност: Насоки за безбедност, безбедност на сопственоста на вработените, претреси
- Надомест за работниците

Извор: Virginia DHRM, 2011; Janapriya, 2008; Modi, 2011; CiteHr, 2011.

РАМКА 8.6

Модел на кодекс на етика и однесување на СЦО, дел 1–11 (јуни 2011)

1. Лична одговорност

1.1. Општи правила

Сите царински службеници мора бидат лично одговорни за почитувањето на Кодексот на етика и однесување. Особено, царинските работници мора:

- да ги извршуваат своите задачи со чесност, грижа, посветеност, професионализам, непристрасност и интегритет;
- да се стремат кон највисоки етички стандарди за да ја одржат довербата на јавноста на која ѝ служат, а не само на минимумот потребен за да ги исполнат правните или процедурални барања;
- да посветат време на читање и разбирање на Кодексот на етика и однесување и последиците од непридржувањето;
- да немаат финансиски интереси што се во конфликт со совесното извршување на должноста;
- да не се вклучуваат во финансиски трансакции со користење на нејавните владини информации или да дозволат неправилна употреба на тие информации за да остварат каков било приватен интерес;
- освен ако не е предвиден исклучок со Кодексот на етика и однесување или со други акти, закони, прописи, определби или насоки, да не бараат или прифаќаат било каков подарок или друга ставка на монетарната вредност од физичко или правно лице, кое бара официјално дејство од нив, соработка со, или спроведување активности што се регулирани од царинската управа и чии интереси можат да бидат од значително влијание од вршењето или невршењето на должностите на службеникот;
- да ги набљудуваат сите релевантни акти, закони, прописи, определби и законски насоки кои се однесуваат на извршувањето на службените задачи и да избегнат каква било активност што дури и наликува дека крши било кои акти, закони, прописи, определби или насоки;
- да ги третираат колегите и членовите на јавноста професионално и љубезно;
- да дејствуваат непристрасно и да не даваат преференцијален третман на која била приватна организација или поединец;
- да избегнуваат трошење и злоупотреба на јавните ресурси;
- да вложуваат искрени напори во извршување на своите должности во согласност со сите закони, политики, статути, правила, прописи и во согласност со нивниот кодекс на етика и однесување;
- несвесно да не даваат неовластено обврски или ветувања од каков било вид што се обврзувачки за царината;
- да не откриваат или користат нејавни информации што ги дознале за време на извршувањето на службената должност, за да остварат корист за себе или за друг;
- да не ја користат јавната функција за приватни цели;
- да го штитат и чуваат имотот на владата и да не го користат за други, освен овластени активности;
- да не се вклучуваат во вработување или активности како барање или преговарање за вработување што се во конфликт со официјалните должности и одговорности;
- да пријават трошок, измама, злоупотреба и корупција на соодветните органи;

- да ги извршуваат со добра намера своите обврски како граѓани, вклучувајќи ги сите финансиски обврски, особено оние како што се плаќање на даноци што се воведени со закон; и
- да се однесуваат на начин што се одразува позитивно и ќе биде заслуга за царината и нејзините вработени.

2. Почитување на Законот

2.1. Кривични дела

Сите царински службеници мора да го почитуваат законот. Царинските работници кои вршат прекршоци што вклучуваат, особено, забранети дроги, измама, барање или прифаќање мито, незаконски увоз или извоз на стоки, ќе бидат предмет на дисциплински мерки и/или придружни казни што се применуваат како резултат на кривична постапка.

Сите царински службеници се должни веднаш да го известат повисокото раководство штом ќе дознаат дека се предмет на кривична или можна кривична постапка. По приемот на таквите информации, високото раководство треба да одлучи дали службеникот може да ја извршува тековната должност, да се премести на алтернативни должности или да биде суспендиран од должност.

Царинските работници не смеат да ги користат службените позиции или односи врз основа на својата должност на несоодветен начин за да влијаат или да се мешаат во активностите на внатрешната истрага од царината или од надворешните органи на прогонот.

2.2. Жалби против царината и нејзините вработени

Од клучна важност е јавноста да има целосна доверба во интегритетот на царината и нејзините вработени. Со цел оваа доверба да се одржува, секоја поплака против царината и/или одделни вработени, мора да се испита брзо и објективно.

2.3. Интерно уницирани наводи

Доколку царинските службеници сметаат дека нивен претпоставен или колега ги инструира да делуваат на начин кој е незаконски, несоодветен, неетички, или на кој било друг начин претставува прекршување на Кодексот на етика и однесување во текот на нивните службени должности, тие имаат обврска тоа да го пријават на назначен член од повисокото раководство или на нивниот истражен оддел/единица. На вработените треба да им се советува или да им се обезбеди соодветна официјална заштита во такви случаи. Во оваа смисла, механизмите за размена на информации доколку постојат, треба да бидат ослободени од какво било несоодветно влијание.

Високото раководство или истражните единици мора да преземат ефикасни чекори за да ги истражат темелно овие тврдења. Во некои случаи, особено кога наводите се против високи функционери, можеби ќе биде неопходно истрагата да се додели на орган што е надвор од царината. За да се обезбеди правичност, никој кој е поврзан со службеникот или работи со него не треба да земе учество во истрагата. Однесување што е во спротивност со Кодексот на етика и однесување не треба да се смета за прифатливо и треба навремено да се реагира. Ова би можело да доведе до дисциплинска постапка до (вклучувајќи и) отказ, во согласност со дефинираните дисциплински насоки, политики и постапки на царината.



3. Односи со јавноста

Јавноста очекува нивната работа со царинските службеници да се спроведува со интегритет, учтивост, непристрасност, чесност и професионалност. За да се обезбеди висок стандард на услуги, сите вработени мора да ги почитуваат највисоките стандарди на чесност, непристрасност, карактер и однесување со што се обезбедува правилно извршување на владините должности и се одржува вербата и довербата на јавноста.

Царинските службеници нема да се вклучуваат во било какви дискриминаторски практики врз основа на раса, национално или етничко потекло, религија, возраст, сексуална ориентација, инвалидитет или која било друга дискриминаторска практика.

3.1. Промотивни активности во име на други организации или деловни субјекти

За царинските службеници неопходно е да одржуваат непристрасност при нивните контакти со јавноста, избегнувајќи дури и навидум фаворизирање на една или друга страна. Вработените не смеат да ги користат или да дозволат употреба на нивната позиција или титула, или било кое овластување поврзано со нивната јавна функција, на кој било начин што би можел да се протолкува или да прикажува дека службата на вработениот или владата ги санкционира или поддржува неговите лични активности или активностите на друг; или дека поддржува било кој производ, услуга или фирма. Ако царинските службеници се во дилема за природата на таквите барања, тогаш тие мора предметот да го пренасочат до повисокото раководство.

3.2. Откривање на името – Носење значки со име

Во повеќето случаи, членовите на јавноста имаат право да знаат со кого си имаат работа. Па така, сите царински работници се очекува да се идентификуваат при разговорот и преку телефон, како што е соодветно. Покрај тоа, царинските службеници кои доаѓаат во контакт со јавноста во текот на нивната работа треба да носат значка со име или некое идентификување на официјално доделениот број (те. значка со број, акредитивен број, итн.) Исклучок од ова правило е кога носењето на значка со име или значка може да ја загрози личната безбедност на службеникот, или кога носењето на значка со име може да компромитира или попречи тајна операција.

3.3. Безбедност - Напад и попречување на службено лице

Вработените треба да секогаш, како приоритет, да сметаат на својата безбедност и безбедноста на своите колеги при извршување на нивните должности. Ако се појави ситуација кога ќе биде поразумно да се повлечат и да бараат дополнителна поддршка од обучени вработени, тогаш царинските службеници треба тоа да го сторат. Во сите случаи, штом безбедноста тоа ќе го дозволува таквата акција треба веднаш да биде пријавена до повисокото раководство.

3.4. Работење со деловната заедница

Деловната заедница треба да има пристап до етичките стандарди што се применуваат од страна на царинските службеници и треба да обезбеди нејзините практики да не вршат притисок врз царинските службеници и да ги принудат да отстапат од тие стандарди. Сите обиди на деловната заедница да понуди привилегии или други бенефиции во замена за услуги или специјален третман, мора да бидат пријавени веднаш до соодветните високи раководители или истражната единица или оддел/агенција

4. Ограничувања на примањето подароци, награди, гостопримство или попусти

4.1. Подароци и гостопримство

Службените обврски на вработените во царината често ги доведуваат во контакт со лица или организации што работат или сакаат да работат со царината, како и со оние што вршат дејности што се регулирани од страна на царината. Иако е важно да се одржуваат контактите со надворешните групи, од витално значење е вработените во царината да бидат слободни од какви било форми на подмитување или корупција. Понудувањето подароци и/или други бенефиции на царински службеник од страна на поединец или организација, може да биде, или може да изгледа дека е, обид на надворешно лице да изврши влијание врз одлуката што царинскиот службеник треба да ја донесе. Затоа, прифаќањето подароци во овие ситуации мора да се одбие.

Царинските службеници треба да го користат своето здраво расудување и да избегнуваат ситуации на реален или претпоставен конфликт. Така, тие треба предвид да ги земат следниве критериуми за подароци, гостопримство или други бенефиции, имајќи ја на ум целата содржина на Кодексот.

Јавните службеници нема да примаат ниту бараат било какви подароци, гостопримство или други бенефиции што можат да имаат реално или навидум влијание врз објективноста при извршувањето на нивните должности или што можат донаторот да го обврзат на било кој начин. Овде спаѓаат, на пример, бесплатни, или со попуст влезници за спортски и културни настани што потекнуваат од тековна или потенцијална деловна соработка што директно се однесува да службените должности на јавниот службеник.

Прифаќањето на подароци треба јасно да се регулира и е дозволиво ако:

- се од минимална или скромна вредност (до предефиниран износ);
- се во рамките на вообичаените стандарди на куртоазија, љубезност или протокол; и
- не го компромитираат или не изгледа дека го компромитираат на било кој начин интегритетот на јавниот службеник или неговата организација.

Таму каде што е невозможно да се одбие подарок или друга придобивка што не се според принципите наведени погоре, и таму каде што се смета дека постои корист за организацијата да прифати одреден вид на гостопримливост, царинскиот службеник ќе побара писмено упатство од неговиот претпоставен. Високиот раководител, тогаш, ќе го извести на писмено царинскиот службеник дали подарокот, гостопримливоста или другите погодности треба да се одбијат или задржат од страна на одделот, да се донираат во хуманитарни цели, да се отстранат или царинскиот службеник може да ги задржи. Во случаи кога се прифаќа поскап предмет, како оној од странска влада, од културолошки или протоколарни причини, предметот мора да се предаде на царинската управа и не смее да се смета како лична сопственост на службеникот, туку како сопственост на владата. Таму каде што е можно, треба да се направи напор, подарокот дипломатски да се врати. Во сите случаи, и без оглед на вредноста на примениот предмет, царинските службеници мора да се советуваат со своето



високо раководство на писмено за секој добиен подарок или гостопримство, а предметот да биде евидентиран. Евиденцијата мора да го наведува името на службеникот кој го примил подарокот или гостопримството, од кого го примил и опис на предметот со неговата вредност.

4.2. Вработените во службата за набавки

Вработените во службата за набавки мора да преземат посебни мерки со што не смее да се кршат правилата и принципите или да се однесуваат на начин за што можат да бидат повикани на одговорност за наводни неправедни практики на набавки. Така, вработените не смеат во ниедни околности да прифаќаат подароци или гостопримство од сегашните или идните снабдувачи.

4.3. Случајни придобивки добиени како резултат на стоки и услуги купени со службени фондови

Многу трговски организации даваат бесплатни подароци за сите што ги користат нивните услуги. Ако е можно, случајните придобивки, што не би и' биле достапни на општата јавност под исти услови, треба да се користат само од страна на управата, и под ниедни услови не смее царинскиот службеник да ги користи овие погодности за лични цели надвор од пропишаните параметри.

4.4. Понуда за бесплатно патување за службени цели

Некои трговски организации, како авиокомпанији или компании за бродски превоз, на царината можат да и' понудат бесплатни и/или комплементарни патувања со бесплатни седишта или места за користење при службени цели. Ваквата понуда не смее да биде прифатена без претходно одобрување од одредени високи инстанци и мора да постои сродна примена на строгите правила за отчетност, затоа што тоа може да доведе до сомнение за несоодветните односи меѓу компанијата што ја дала понудата и царината.

4.5. Концесии и попусти што се нудат на членови на царината

Таму каде што компаниите нудат попусти на нивната стока или услуги за сите или за значителен број на вработени во царината, и доколку понудата е направена врз основа на куповната моќ на вработените како поединци, можно е висок раководител(и) да им одобри на вработените да ги прифатат овие попусти. Сепак, потребно е да се обрне посебно внимание да се избегне можноста за сомневање дека секоја приватно добиена погодност ќе влијае врз доделувањето на договор или донесувањето на одлука од страна на царината. Во вакви случаи, треба да се применуваат строгите правила за отчетност на службата. Попустите и сличните погодности не треба да бидат предмет на преговарање со организации со што царината професионално соработува.

Царината мора да има јасни и концизни насоки за одговорното применување на приграмите на „чест корисник на авиокарти“ и останати погодности што се добиваат со честите патувања, сè со цел овие програми да се согласуваат со генерално прифатените принципи.

5. Избегнување на судир на интереси

5.1 Лична поврзаност со оние кои работат со царината

Судирот на интереси, или навидум судир на интереси, може да произлезе од официјалното соработување или одлуки што се однесуваат на поединци со кои се споделуваат приватни интереси. На пример, членство во друштва, клубови, други организации, па дури и семејните односи

можат да се создадат конфликт на интереси или навидум судир на интереси. Кога се појавува вистински, согледан и/или потенцијален конфликт на интереси, вработените мора да се советуваат со соодветните етички правила или други назначени службеници и да обезбедат нивните службени должности да не ги стават во позиција во која можат да бидат обвинети за неправичност. Постапките на изземање што треба да постојат во рамките на царината, мора да се почитуваат за да се избегне или отстрани некој од учество во некоја ситуација што може да доведе до вистински или очигледен конфликт на интереси. Царината треба да воспостави лесно применливи постапки што ќе овозможат изземање од службените задачи во тие случаи. Ако се донесе одлука вработениот да не биде целосно отстранет од ситуацијата, мора да постои постапка со што ќе се овозможи соодветно утврдување и управување на ситуацијата до соодветното решение.

5.2. Акционерство

Царинските службеници може да инвестираат во акционерства или други хартии од вредност, но сепак, не можат да учествуваат во службено својство во некоја работа во која тие или некој чиишто интереси им се припишуваат ним, ќе има некаков финансиски интерес. Финансиските интереси на следните лица можат да го дисквалификуваат вработениот исто како да се сопствени интереси на службеникот: брачен другар; малолетно дете; генерален партнер на службеникот; некоја организација или субјект во која вработениот служи како службеник, директор, доверител, генерален партнер или вработен; и лицето со кое работникот е во преговори или има аранжман во врска со потенцијално вработување. Исто така, царинските службеници не смеат да бидат вклучени директно или индиректно во официјална одлука што може да влијае на вредноста на нивните инвестиции.

Исто така, вработените не смеат да користат било која информација од нејавен карактер добиена во текот на своите должности за да ги унапредат своите приватни интереси или оние на другите. Ако царинските работници веруваат дека можат да имаат судир на интереси во однос на секое приватно или семејно акционерство или хартии од вредност, тие мора да се советуваат со соодветните одговорни лица за етика во нивната царинска организација.

5.3. Учество во деловни интереси и владини договори

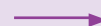
Ниту една владин договор не смее да биде доделен на кој било вработен на царината и/или било кое здружено партнерство каде што партнер е вработен на царината.

5.4 Барање различно вработување

Вработените мора да се дисквалификуваат од работа на одредени прашања што влијаат врз финансиските интереси на потенцијалните работодавци каде што тие бараат вработување.

5.5. Ангажман во надворешно вработување

Таму каде што законските упатства не забрануваат надворешно вработување, царинските службеници кои сакаат да имаат надворешно вработување мора да добијат претходна писмена дозвола од нивните претпоставени според редот на наредување или од друг назначен официјален претставник. Кога за ова ќе разговараат со раководителите, царинските





службеници мора да бидат способни да утврдат дека таквото вработување нема да создаде конфликт на интереси, или навидум конфликт на интереси, или да влијае негативно врз извршување на службените задачи. Целата надворешна работа мора да се врши надвор од официјалното работно време и без користење на владин имот или ресурси.

Покрај тоа, вработените не можат да бидат платени од некој друг освен владата, за извршување на своите официјални владини обврски.

5.6. Работен однос на член на семејство

Секој вработен во царината кој има член на семејството (брачен другар, дете, или друг роднина, преку брак или крвно сродство, кој е издржуван од вработениот и/или престојува во домаќинството на вработениот) кој е вработен во категорија за вработување во која царинскиот службеник не може да учествува со надворешно вработување поради веројатноста за појава на конфликт на интереси (те. вработен во царината не може да работи за царински застапник, меѓународен превозник, изнајмен магацин, итн.), мора да поднесе извештај преку неговиот претпоставен до одделението за етика или друго назначено службено лице за да се одреди дали вработувањето претставува конфликт на интереси или навидум конфликт на интереси со службени должности на вработениот на царината.

5.7. Поствладино вработување

Поранешните царински службеници треба да ја ограничат комуникацијата или појавувањето пред владата во име на страните со кои поранешниот царински службеник соработувал кога бил вработен во царината. Деликатните знаења стекнати во текот на работниот однос со царината не смеат да се откриваат или споделуваат надвор од владините органи. Поранешните царински службеници, со своите зборови и постапки не треба да ја поткопуваат довербата на јавноста во интегритетот на владата. Царинската управа треба да го одреди временскиот период кога завршува мандатот (обврскат) кон царината и можноста за почеток на активности во приватниот или општествениот сектор. Во царината, исто така, треба да постојат практични административни одредби и/или услови што обезбедуваат насоки за вработување по напуштањето на царината. Со овие ограничувања на поранешен вработен му забрануваат да нуди одредени услуги на или во име на невладини работодавачи или други лица, без разлика дали тие услуги се даваат за надомест или не. Царинските работници треба да се консултираат со своето одделение за етика или со назначеното лице за да утврдат кои поствладино можности за вработување не треба да се бараат. Покрај тоа, при нивното вработување сите царински службеници треба да потпишат договор со што се забранува употребата или откривањето на привилегирани или доверливи информации што им се познати од било која причина за време на нивната службена должност.

6. Ограничување на политички активности

Вработените во царината треба да ги следат упатствата на владата за да бидат сигурни дека нема да ги компромитираат своите службени активности или да даваат впечаток дека се компромитирани, поради несоодветни политички активности или јавни коментари на работното место. Правилата што се однесуваат на активностите поврзани со политика треба да се јасно зацртани. Вработените во царината треба да се потсетат да не даваат несоодветни коментари во јавноста за прашања што се однесуваат на чувствителни интерни владини политики и програми.

7. Однесување со финансиските работи

7.1. Општи правила

Царинските службеници мора да ги исполнуваат сите финансиски обврски, особено оние што се наметнати со закон, вклучувајќи го плаќањето на даноците.

7.2. Приватни финансиски трансакции

Приватните финансиски трансакции меѓу царинските службеници се обесхрабруваат, а оние помеѓу одговорните лица и подредените се строго забранети. Овде спаѓаат давањето кредити на вработените и/или улогата на жиранти или обезбедување гаранции за заеми. Вработените кои не се во работен однос како претпоставен-подреден и кои ќе влезат во доброволни приватни трансакции со колеги вработени, го прават тоа на сопствен ризик. Оние што влегуваат во такви договори треба да бидат сигурни дека царината и нејзиниот углед нема да страдаат поради нивните приватни договори, но (како општа пракса) овие трансакции треба целосно да се избегнуваат и да не се вршат во текот на работното време, и да не го користат имотот на владата или нејзините ресурси.

7.3. Работа со службени финансии

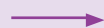
Примањето и чувањето на сите плаќања кон владата треба да биде ограничено на оние лица кои треба да го вршат тоа во рамките на нивните службени должности. Во вообичаени околности, ниту еден друг вработен не треба да прими пари што се наплатуваат во корист на царината, освен ако не е специјално овластен да го стори тоа. Кога се дава такво овластување, или кога тоа е дел од неговите стандардни одговорности, тоа треба да е во писмена форма.

Кога вработениот прима пари или кој било друг вид на плаќање, треба да издаде сметкопотврда што е со пропишана форма. Ако официјална сметкопотврда не може да се издаде веднаш, тогаш се издава привремена сметкопотврда потпишана од страна на исплатувачот, со што потврдува дека износот наведен на неа е точен. Еден примерок задржува вработениот. Ако се издава привремена сметкопотврда, тогаш финалната сметкопотврда, јасно означена како “дуплика”, треба да биде испратена до исплатувачот што е можно поскоро. Сите пари што се примаат во име на царината мора веднаш да се евидентираат во согласност со формалните постапки.

Сите царински службеници имаат обврска кон јавноста да ги користат собраните средства само за службени цели и да бидат сигурни дека е направена размена на вредност за пари. Покрај тоа, вработените мора да ја избегнат претпоставката или илузијата дека средствата земени за службени цели се користат за лична корист од било кој вработен во царината.

На трошењето на јавните средства се однесуваат следниве општи принципи:

- јавните средства мора да се потрошат мудро и соодветно;
- трансакциите што вклучуваат јавни средства мора да се правилно регулирани;
- само овластени лица можат да донесат одлуки за нивно трошење;
- правилата што се однесуваат на прифаќање на подароци, гостопримство и други погодности се однесуваат за вработените кои донесуваат одлуки за



трошење на средствата ; и

- вработените не смее да ја користат својата службена положба за нивни приватни интереси или интереси на други.

8. Доверливост и употреба на службени информации

Сите царински службеници имаат обврска да не ги откриваат (без соодветно овластување и законска намена) нејавните официјални информации до кои дошле во текот на нивните службени должности, како што се трговските деловни информации и/или чувствителните информации во врска со спроведувањето на закони, изведени од автоматскиот царински систем. Официјални информации се сите информации што вработениот ги стекнал по основ на вработување, што тој ги знае или е разумно да ги знае, и што не се ставени на располагање на јавноста. Ова правило ги опфаќа сите документи, записи, како и информации што се чуваат по електронски пат. Исто така, царинските службеници треба да ја штитат приватноста на поединци и компании со кои официјално работат.

Примери на злоупотреба на службената информации се:

- обезбедување на официјални информации за некој кој не поседува правна надлежност да добие такви информации;
- користење на информации за лични или приватни цели; и
- искористување на лице врз основа на информации добиени преку доверливи досиеја.

Ангажирањето во која било од горенаведените активности е забрането и може да доведе до дисциплински мерки и/или судско гонење.

9. Употреба на службен имот и услуги

9.1. Општи правила

Освен ако не е конкретно и разумно овластено, користењето на царинските ресурси и имотот, како и услугите за што е платено со службени средства е забрането за лични цели или добивка. Таквите ресурси вклучуваат:

- објекти (вклучувајќи телефони, фотокопири, канцелариска опрема/материјали);
- возила, бродови, машини и опрема;
- компјутери и компјутерски софтвер;
- безбедносни картички и канцелариски материјал и
- марки и поштенски услуги.

Неовластеното трошење на стоките и услугите може да се намали со обрнување должно внимание на физичкото обезбедување на овие средства на царината. Од сите вработени на царината потребно е да превземат одредени безбедносни мерки за средствата на царината што се под нивна контрола. Во Прилогот можат да се најдат упатства што се однесуваат на практиките со што се обезбедува одговорност на службата и вработените при користење на службени средства што не се за лична употреба, како што се задржаните/заплнетите средства.

9.2. Моторни возила

Во однос на користењето и грижата за службените возила, треба да се применуваат посебни правила.

Овие вклучуваат, но не мора да се ограничени на одредбите дека:

- вработените нема да ги користат или да овластуваат употреба на службените возила освен за службени цели;
- вработените кои возат службени возила мора да бидат лиценцирани и овластени;
- неовластените патници, вклучувајќи ги и членовите на

семејството, не смет да се возат во возилата освен ако нема официјално овластување;

- вработените не смеат да возат службени возила или било кои други возила, кога се под влијание на алкохол или било кој друг интоксикант или дрога, и
- освен ако нема специфична дозвола, службените возила не смеат да се користат за да обезбеди превоз до и од домот на вработениот.

9.3. Употреба на службена легитимација

Значките, личните ознаки и картичките за идентификација треба да се користат од страна на царинските службеници за службени цели. Идентификациските значки и предметите за безбедност им се издаваат на царинските службеници за да им помогнат и да ги идентификуваат при вршењето на нивните должности и овластувања што им се доверени. Тие не треба да се користат за друга намена. Безбедносни значки, клучеви, лозинки и слично треба да се заштитени од страна на вработените на кои им се издадени, и мора да и' се предадат на царината по престанокот на работниот однос.

9.4. Пристап и користење на електронската мрежа

Царинските работници кои имаат пристап до, или ги користат владините компјутерски системи, опрема или софтвер треба да ги вложат сите напори за да ја заштитат владата од сите можни закани за безбедноста на информациите.

Владините компјутерски системи, или оние на надворешните агенции до кои може да се пристапи преку владината мрежа, софтвер, опрема, интернет, интранет и електронска пошта, треба да се користат за овластени службени цели.

Ограничената лична употреба на интернетот, интранетот и електронската пошта ќе биде дозволена под услов таа да е во согласност со соодветното законодавство, политиките и насоките и ако истата не влијае на продуктивноста на вработениот во царината или на неговите колеги. Примерите за прифатлива ограничена лична употреба вклучуваат професионални активности, развој на кариерата или читање или пишување на кратка електронска пошта после работното време или за време на паузите.

Примери на недолично однесување во врска со употребата на владините електронски мрежи се:

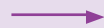
- свесно гледање, симнување, поседување или дистрибуирање на порнографски слики или материјал;
- испраќање на слики, материјали или електронска пошта што содржи навредливи зборови или несоодветни коментари;
- кршење авторски права и/или;
- хакирање и обиди да се срушат безбедносните карактеристики на електронските мрежи.

Овластени службеници можат да имаат пристап до ограничени сајтови при спроведување на овластени истраги или кога истражуваат и развиваат одобрен материјал за обука.

10. Приватно купување на предмети во сопственост на владата од страна на вработените

10.1. Купување на вишок предмети на владата од страна на вработените

Како и другите владини службеници, така и царинските службеници имаат право, доколку нема ограничувања,



да купат вишок, расходувани предмети во владина сопственост што се на јавна продажба, како што се изданија, вишок на набавки или стока што се продава на владина распродажба, освен во случаи кога:

- Царинските службеници, заради својата службена положба, можеле да добијат посебни информации за состојбата на стоката што се продава;
- Царинските службеници биле официјално поврзани со расходувањето;
- Царинските службеници ја примаат стоката на попуст што не би бил достапен за јавноста; и предметите се продаваат од страна или за Царината.

10.2. Набавки на стоки од царински извори

Важно е царинските службеници да немаат или да не изгледа дека имаат предност во однос на членовите на јавноста во процесот на купување на одземена или запленета стока. Поради оваа причина, на царинските службеници треба да им е изрично забрането да учествуваат во купување на царинските продажби или аукции, или директно или преку трети лица, тогаш кога имотот е во сопственост на владата и под контрола на царинската управа, кога е одземена или запленета под раководство на царината и/или производ од работењето на царината. Исклучок од ова правило ќе биде, на пример, ако продажбата се врши од страна на друг оддел одговорен за имотот на владата.

Покрај тоа, вработените кои се службено вклучени во расходувањето или кои, заради својата службена положба, имаат добиено посебни знаења за стоката, не можат да купуваат такви стоки, како што се купуваат од страна на трговците на ваквите продажби.

11. Работна средина

11.1. Општи принципи

Сите вработени имаат право на здраво и безбедно работното место, без дискриминација и вознемирување, во која можат да бидат исполнети индивидуалните и организациските цели. Добра работна средина е онаа која:

- е фер и правична;
- е безбедна и дава поддршка;
- нема алкохол и дрога;
- нема малтретирање и дискриминација;
- ги почитува индивидуалните разлики и културната разновидност;
- обезбедува искрени информации за работните резултати и можностите за развој и
- дава поддршка за учество на вработените во процесот на донесување одлуки.

11.2. Фер и недискриминација

Посветеноста кон правичност и недискриминација е темелот за одржување на стандардите на еднаквост, етичкото однесување и одговорност во царината. Сите вработени мора да преземат активна улога во обезбедување на работна средина во која нема дискриминација и малтретирање од каков било вид, вклучувајќи ја и сексуалната злоупотреба.

11.3. Здравје и безбедност на работното место

Сите вработени треба да уживаат здрава и безбедна работна средина како што прилега на доделените должности, бидејќи тоа има директно влијание врз целокупната професионалност на царинската управа. Истовремено, вработените сериозно мора да ги преземат своите сопствени одговорности, да

придонесат за безбедноста на работното место и веднаш на нивниот претпоставен да пријават какви било здравствени или безбедносни проблеми или прекршување на правилата или прописите.

11.4. Злоупотреба на дрога

Царината е одговорна за спречување на илегалните дроги што ја минуваат границата. Во принцип, при вработување во царината не треба да бидат избрани корисници на дрога, а за секој вработен кој ќе биде фатен како употребува, поседува, продава и/или дистрибуира нелегални дроги ќе се превземе соодветна истрага и ќе се применат дисциплински мерки. Царината може да побара тестирање на дрога за сите нововработени и може да раководи со програмата на случајно тестирање на дрога на сите царински службеници, како и примена на дополнителни тестови за оние за кои постои основано сомневање за употреба на дрога.

11.5. Злоупотреба на алкохол

Вработените не смеат да се јават на работа и нема да извршуваат службени должности ако се под влијание на алкохол. Под никакви околности вработените под влијание на алкохол нема да управуваат службено возило во сопственост на владата, без разлика дали се или не се на должност. Вработените под униформа не смеат да купат или да конзумираат алкохолни пијалаци, кога се или не се на должност, во случаи кога носат униформа.

11.6. Пушење

Царината има должност да се грижи за заштита на своите вработени и да обезбеди здрава и безбедна работна средина. Вработените не смеат да пушат во областите каде што тоа е забрането.

11.7. Стандарди на облекување

Облеката и изгледот на сите царински службеници треба да го одразува нивниот професионален имиџ. Изгледот на вработените може да влијае врз јавните претстави и работните практики. Цело време облеката треба да биде соодветна за должностите и генерално, во согласност со воспоставените стандарди и треба да биде елегантна, чиста и уредна.

Тоа е особено важно за униформираните работници кои треба да имаат професионален изглед. Секој вработен во царината кому му е издадена униформа мора да се придржува на соодветните упатства и да биде одговорен да ја одржува униформата чиста и уредна. Било какви промени или поправки што се неопходни, мора да бидат преземени веднаш. Униформите што се сметаат за несоодветни за службената должност треба веднаш да бидат тргнати од службата и правилно отстранети. Униформираните службеници ќе се пријавуваат на должност и ќе останат во униформа доделени за нивното работно место и должности, освен ако не е поинаку регулирано.

8.3.2 Ревидирана декларација од Аруша на СЦО: Управување со човечките ресурси (УЧР) и борбата против корупција

Ревидираната Декларација од Аруша (СЦО, 2003) го обработува доброто владеење во царината. Во неа се вели дека правилното управување со човечките ресурси е клучниот елемент во борбата против корупцијата во царинското работење. Делот 8, „Управување со човечките ресурси“, предвидува:

Спроведувањето здрави политики и постапки за управувањето со човечките ресурси игра голема улога во борбата против корупција во царинската управа. Практиките за управување со човечките ресурси, што се покажаа како корисни во контролата или во отстранувањето на корупцијата во царинската управа, вклучуваат:

- Обезбедување на достаточна плата, други надоместоци и услови со што на царинските службеници им се обезбедува пристоен животен стандард;



Шефот на ОБСЕ во Астана, амбасадорот Александар Келтчевски се обраќа на семинарот за промовирање на интегритетот во царината и граничните служби во Централна Азија и Јужен Кавказ, одржан во Алма Ата на 13 јули 2010 година, под покровителство на ОБСЕ/СЦО.

Рамката 8.7 се осврнува на мерките за контролирање на корупцијата (прилагодено од Де Вулф и Сокол, 2005, стр 88).

РАМКА 8.7

Антикорупциски реформи во царината: Научени лекции

Примарната лекција што е научена од царинските реформи во земјите во транзиција и другите делови во светот е дека напорите да се контролира потенцијалното коруптивно однесување на царинските службеници бара сеопфатна стратегија со што ќе се намали мотивот и можноста за корупција. Како што е резимирано подолу, овие лекции на искуство се вградени во проектите на Светската банка преку интегрираната стратегија за промовирање на интегритетот.

Мерки што се однесуваат на мотивот:

- Одважност и борбен дух
- Позитивен развој на кариерата
- Мотивација за високи резултати
- Конкурентна плата и транспарентен систем на наградување
- Построг надзор и контрола
- Казни за корупција
- Независни механизми за поплака
- Анкета на засегнатите страни

Мерки што се однесуваат на можноста:

- Пониски стапки, помалку ослободувања
- Компјутеризација
- Контрола што се базира на анализа на ризик
- Формални трансакции и намалување на дискреционите овластувања
- Транспарентни стандарди на царинење
- Ротација на службеници
- Функционална организација
- Интерна антикорупциска стратегија и ревизија

Рамката 8.8. е прилагодена од интернет-страницата на Федералната царинска служба на Руската Федерација (2011).

РАМКА 8.8

Антикорупциската програма на руската Федерална царинска служба

Руската Федерална царинска служба (ФЦС) беше една од првите служби што разви и усвои анти-корупциска акциона програма за царинските органи во 2006 година. Антикорупциските напори користеа аналитички програма на ФЦС под наслов Борба против корупцијата и финансискиот криминал во царината 2007-2009 година, како и долгорочни планови на ФЦС за спречување и искоренување на корумпираните практики. Над 80 отсто од коруптивните практики во царината откриени од страна на органите за спроведување на законот на Руската Федерација беа резултат на напорите на безбедносните единици на ФЦС.

Во 2009 година, оваа бројка се зголеми на 96 проценти. Безбедносните наоди на ФЦС доведоа до 640 кривични дела, вклучувајќи и 471 обвиненија за финансиски криминал кај извршното раководство. Беа поднесени вкупно 87 кривични предмети против 44 царински раководни лица.

Големо внимание се посветува и на вработувањето и

проверката на потенцијалните царински службеници. Кандидатите за менаџерски позиции треба да поминат темелни психолошки и физички тестови со употреба на детектор за лаги. Во 2009 година, царинската управа спроведе над 600 вакви студии и тестови базирани на полиграф. Почитувањето на Кодексот на практики за царинските службеници од страна на вработените во царината на Руската Федерација е од клучно значење за обновување на договорот за вработување, за оценувањето на работните резултати, унапредување и развој на кариерата.

Описот на работните места на царинските службеници и интерните правила за царинските органи вклучуваат обврска да ги пријават своите приходи, средства, како и долгови, и да ги пријават сите обиди за нивно вклучување во коруптивни незаконски активности на врните раководни царински органи.

- Вработување и задржување на персонал кој има, а и најверојатно ќе задржи, високи стандарди на интегритет;
- Постапки за избор и унапредување на вработените што се без пристрасност и фаворизирање и се базираат на принципот на заслуги;
- Одлуки за распоредување, ротација и преместување на службениците кои ја земаат предвид потребата да се отстранат можностите царинските службеници да бидат на осетливи позиции подолг период на време;
- Обезбедување на соодветна обука и професионален развој за царинските службеници при вработувањето и во текот на нивните кариери за постојано да ја унапредат и зајакнат важноста на високи етички и професионални стандарди;
- Спроведување соодветно оценување на работните резултати и управување со системи што ќе ги зајакнат добрите практики и што негуваат високо ниво на личен и професионален интегритет.

РАМКА 8.9

Решавање на корупцијата во Управата за приходи на Уганда (УПУ)

При создавањето на УПУ, заложбите да се сузбие корупцијата беа високо на агендата за реформи. Општата перцепција, што ја споделуваа и раководството и приватниот сектор, беше дека појавите на корупција во царината беа бројни.

Антикорупциската кампања во царината беше во согласност со напорите да се искорени истата во јавниот сектор. Овие напори на крајот доведоа до создавање на Министерството за интегритет.

УПУ побара од сите службеници да пополнат „Формулар за личен имот“, што се ажурира во случаи на значителна промена во семејниот статус или сопственост на имотот. Царинските постапки значително се модернизирани, а неодамна беше воведен и АСИКУДА++. Кампањата против корупцијата беше објавена во царинските испостави со директни пораки (на пример, постери со „Корупцијата запира тука“ што беа закачувани на вратите на раководството).

Управата, исто така, започна со други иницијативи против корупцијата и го формираше Комитетот за етичност и интегритет, избра советници за етика кои беа одговорни за бројни антикорупциски иницијативи и започна со изработка на кодекс на етика (што може да има корист од моделот на кодекс за интегритет на СЦО). Директорот на УПУ започна со иницијатива што беше јавно публикувана и што ја развигори антикорупциската кампања. Тој вети строги мерки, како што е отпуштање, комбинирано со потпишување на доброволни откази со неказниност и доверлива електронска адреса и телефон каде може да се пријави корупцијата.

Извор: прилагодено од Де Вулф и Сокол, 2005, стр.124.

8.4 Распоредување на човечките ресурси

Една од најтешките задачи со која се соочуваат надлежните за човечки ресурси е утврдувањето на идните деловни потреби, особено кадровските. Развојот на план за УЧР е клучна компонента за секоја стратегија за човечки ресурси и очекуван резултат од активностите на секој што се занимава со човечки ресурси. Неуспехот на организациите да развијат и да применат кадровски планови покажува недостиг на сеопфатно стратегиско планирање.

8.4.1 Организационски структури

Една важна задача на планирањето на севкупниот кадар е воспоставувањето на нова организациска структура или подобрување на постојната структура имајќи ги предвид стратегиските цели. Постојат многу варијации за пронаоѓање на вистинската структура, во зависност од ситуацијата со што се соочуваат. Она што е јасно, е дека изборот на одредена структура треба да се направи само по внимателно размислување и истражување.

Флексибилноста е клучниот елемент. Организациите треба да се променат тогаш кога ќе треба да има промена. Но, со оглед што промената не е универзален лек, и честопати вознемирува, мора да ѝ се пристапи со големо внимание.

8.4.2 Организационски промени

Во многу земји, царината традиционално била дел од Министерството за финансии. Таа била децентрализирана со централна управа и регионални и локални испостави. Централната управа донесувала политики за целата организација и ги набљудувало регионалните царинарници, што потоа ги набљудувале локалните испостави.

Денешните одговорности што се менуваат се фокусираат на олеснувањето и безбедноста на трговијата и транспортот и за нив се потребни структурни промени. Во САД, на пример, царинските власти и агенцијата за гранична заштита се споија во Царина и гранична заштита (ЦБП) како дел од Министерството за национална безбедност. Структурата на ЦБП во голема мерка се разликува од онаа на традиционалните царински управи. Таа вклучува и оддели што се фокусираат на надворешни работи, информатичка технологија и човечки ресурси.

8.4.3 Клуч за успешна организација

Прирачникот за модернизација на царината на Светската банка (Де Вулф и Сокол, 2005, стр.38) предлага дека за секоја царина, без разлика на организацискиот контекст, најважно е:

- Да работи со соодветни финансии и кадар;
- Да работи под правилен надзор со што се обезбедува почитување на правилата и законодавството;
- Да има кадровски систем што вработува, обучува и развива професионална работна сила и авторитет да ги отстрани корумпираните и некомпетентни вработени;

- Да работи со соодветна автономија во кадровските и оперативните прашања;
- Да обезбеди процеси на поплаки за трговската заедница;
- Да биде одговорна за исполнување на целите на изведбата.

8.4.4 Автономни управи за приходи

Во многу африкански и латиноамерикански држави, беа формирани Автономни управи за приходи (АУП) со цел на постигнување на оперативна и финансиска автономија, како во приватниот деловен свет, така и во владините агенции. Тие покажуваат една организациска комбинација на сектори од царината и директното оданочување. Активностите на АУП се создадени на начин да бидат заштитени од политичко мешање, за да се избегне тенденцијата на политичарите и владините службеници да назначуваат политички приврзаници, или да ги користат и злоупотребуваат информациите што ги имаат даночните власти за политички, лични или племенски цели. (Телиерчо Роберт (Помладиот) 2004).

Признатите предности на моделот на АУП се (Де Вулф и Сокол, 2005, стр.40):

- Како служба со единствена цел, одвоена од Министерството за финансии, таа може да се насочи само на една задача;
- Со автономија, таа е слободна од политичко мешање во секојдневните активности;
- Слободна од ограничувањата на државната администрација, таа може да воспостави сопствени кадровски политики за да ја зголеми ефикасноста.

8.4.5 Развој на план за работната сила

Меѓународниот Деловен речник (деловен речник, 2011) вака го дефинира планирањето со работната сила: „Систематска идентификација и анализа на она што ќе ѝ биде потребно на една организација во однос на големината, видот и квалитетот на работната сила за да ги постигне своите цели. Таа утврдува каква мешавина на искуство, знаење и вештини е потребна и го одредува редоследот на чекори потребен за да се добие вистинскиот број вистински луѓе, на вистинското место во вистинско време“:

Планирањето на работната сила има многу погодности, првенствено (Кил, 2006):

- Помага во подготовката поради зголемениот број на пензионирања;
- Помага во идентификацијата на недостатоците меѓу сегашните работни вештини и потребните идни вештини за да се извршува работата;
- Помага во зачувувањето и вработувањето на разновидна работна сила;
- Обезбедува правилен начин на решавање на новите надворешни и внатрешни промени во опкружувањето што можат да ја променат работната

сила;

- Помага во подготовката за проширување, реструктурирање и намалување на работната сила.

Профил на вработените

Ова е општ опис на профил на вработените специфичен за царинската управа (Де Вулф и Сокол, 2005, стр. 32.):

- Спроведување на домашните закони и прописи на границите. Овие закони и прописи треба да се усогласат со сите меѓународни конвенции и царински стандарди кон кои земјата се приклучила. Оттука, вработените треба да останат информирани за развојот на настаните во меѓународните трговски преговори и барањата на глобализацијата. Вработените треба да имаат соодветна правна експертиза за да ги интернализираат случувањата во трговската и меѓународната царинска заедница и да го надгледуваат нивното преточување во домашното законодавство.
- Примена на модерен процес на царинење. За да ја олесни трговијата и да биде во тек со напредувањата на трговската логистика кај приватниот сектор, модерното утврдување на ризикот се заснова на модерните техники за собирање на разузнавачки информации со користење на внес на податоци во ИТ системи. Во ИТ потребна е експертиза, како што е способноста за вршење анализа на ризик и ревизија после царинењето.
- Одржување на отворени комуникации со трговската заедница. Царината мора да се осигури дека трговската заедница има целосни информации во врска со своите обврски и дека ставовите на трговската заедница се земени предвид при донесувањето одлуки во царината. Потребни се комуникациски вештини, но оперативната поврзаност со трговската заедница мора да се врши на службена основа.
- Спроведување на законите што се однесуваат на правата на интелектуална сопственост, безбедноста, трговијата со дрога, и на крајот, работничките и човековите права. Додека работничките и човековите права не се национален приоритет, потребата да се применуваат овие закони може да се појави во зависност од исходот на идните трговски преговори. Тука е потребна способност за вклучување на другите служби во царинските постапки.
- Собирањето и дистрибуцијата на статистиката за меѓународната трговија бара ИТ-експертиза и подигнување на свеста за важноста на статистиката при донесување на економски одлуки.
- Управувањето на човечки ресурси во царината бара цврсто УЧР и експертиза за развојот на човечките ресурси.



Службеници на царината и граничната полиција проверуваат возило и документи на српскиот граничен премин блиску до Мехов Крс за време на работилницата по форензика организирана од ОБСЕ во Србија, на 25 октомври 2007 година.

8.5 Создавање на потребните човечки ресурси

Овој чекор се занимава со вработување, распоредување, обука и назначување на вработените и ќе се раководи во согласност со стратегиските императиви на кадровскиот план на организацијата.

Сеопфатниот план за вештините на работната сила ќе ги идентификува соодветните приоритети за обука што се темелат на сегашните и идните потреби на организацијата. Новите практики за вработување се усвојуваат за да ја зголемат застапеноста на одредени групи или да ги обезбедат основните вештини на организацијата.

Ова се само некои од препорачаните активности:

- Оценети ги практиките за вработување и избор според стратегиските цели на организацијата;
- Создајте прирачник со барања за обуки;
- Усвоите и разјаснете ги нивоата и распоредувањето на категориите на работни места.

РАМКА 8.10

Обнова на вработените во царината на Боливија

Вработените во Царинската управа на Боливија се карактеризира со голем број на про боно вработени кои работеле без одредена работна позиција или плата, назначувања што повеќе биле врз основа на политички препораки, отколку на индивидуални заслуги, висок степен на менувања на вработените, ниски плати, како и отсуство на обука. Како дел од целокупната реформа на владата на целата администрација, Царинската управа беше избрана како пилот, врз основа на донесениот Статут за државна служба и на Програмата за државна служба. Реформата со управувањето со човечки ресурси беше суштински елемент што ѝ помогна на царината да стане ефикасна и транспарентна организација, а во исто време значително ја намали корупцијата.

Изборот и вработувањето на службениците требаше да биде врз основа на транспарентни и конкурентни процеси. Сите позиции станаа отворени за јавен конкурс; сите позиции што беа пополнети со вработени кои не беа избрани со конкурс, добија привремен статус; сите про боно работни места беа елиминирани. Специјализирани фирми, ангажирани со јавно наддавање го презедоа процесот на избор. Царината имаше полза од вклучувањето на независни фирми, а сомневањата во врска со транспарентноста на процесот беа избегнати. Во исто време, Одделот за човечки ресурси разви нов пазарен систем на плата што понуди конкурентни плати.

Местата за позициите на највисокото и средното ниво беа објавени на 30 октомври 1999 година, а за професионалните и технички позиции на 16 април 2000 година. Недостатокот на публицитет и напор, погрешното елиминирање на голем број на кандидати за работни места на границата и несигурниот софтверски систем доведоа до многу малку пријави. Со многу неисполнети позиции, работните места на највисоко ниво и за техничките позиции беа објавени по трет пат на 14 јануари 2001 година.

Процесот на избор бараше серија на претходни дејствија:

дефинирање на идеален профил на царинските службеници; квантифицирање на барањата за службеници, одредени на нешто повеќе од 700 службеници, од кои 575 места беа отворени за молби; и дефинирање на работни места со минимални барања за образование, искуство, освен претходно царинско искуство, и лични квалитети. Кандидатите беа оценувани како што следува: оценка на образованието; техничка и психо-техничка евалуација врз основа на тестови и интегрално оценување преку интервју. За секоја позиција беше определен минимален резултат. Кандидатите беа, исто така, проверувани за да се елиминираат оние кои, како поранешни или моментални службеници, биле прогласени за виновни за кршење на внатрешните царински прописи или за сторено кривично дело. Откако беа категоризирани тестовите, беше направена кратка листа на кандидати за интервју.

До царината беше испратен извештајот на краткиот список, со резиме на резултатите добиени од секој испит за секој кандидат, за да се даде конечна оценка. Беа одржани интервјуа за да се проверат информациите дадени од страна на консултантската фирма, да се потврди дека сите барања биле исполнети, како и да се одреди соодветноста на кандидатите за специфични позиции. Одборот на директори избра комисија специјално за оваа намена. Комисијата поднесе извештај со препораки на Одборот на директори или генералното раководство. Именуваните службеници биле подложени на период на оценка од три месеци, пред да можат да започнат со административната кариера.

Постоеа 12.563 подносител, со 8.763 кандидати кои ги исполнуваа сите барања; 2.718 кандидати ги поминаа техничките и психо-техничките тестови; а по интервјуата, 1.653 беа избрани на потесните списоци, од кои 87 проценти од нив беа избрани за да се приклучат на царинската управа.

Извор: adapted from De Wulf and Sokol, 2005, p. 34.

8.5.1 Вработување

Напорите за вработување треба да бидат систематски, вклучувајќи го и објавувањето на слободните работни места. Таквите најави јасно треба да ги содржат потребните квалификации на новите вработени (те. академска биографија, претходно работно искуство, итн.), како и процесот на вработување. Транспарентноста во процесот на вработување е важна, бидејќи таа ги поставува стандардите за кариера во царината и ги ублажува тенденциите за фаворизирање и клиентелизам, што често го мачат јавниот сектор при вработувањето.

Во државата Вашингтон, Одделот за вработување на службеници е метод на споредбена анализа² и студија на најдобра практика (Државата Вашингтон, 2009, стр 6), Процесот на вработување се состои од:

1. Планирање

Планирањето ја вклучува и работната сила и поединечното вработување. Планирањето на работна сила обично се фокусира на прогнозирање на вработените и недостатокот на вештини за најклучните позиции, додека планирањето на поединечното вработување се фокусира на скрининг-стратегии и извори за специфични работни места;

2. Извори

Под извори се подразбираат активности што привлекуваат пасивни и активни кандидати. Заедничките стратегии вклучуваат рекламирање, маркетинг во одредени училишта и организации, управување со програмите за насочување на вработените и вкрстен маркетинг на нови позиции за претходни подносители;

3. Скрининг

Скринингот се фокусира на создавање квалификуван тим на кандидати кој се споделува со раководството што врши вработување. Заедничките активности вклучуваат преглед на биографиите/молбите за одбрани кандидати, придружните прашалници и официјалното тестирање:

4. Интервјуирање

Интервјуата вклучуваат лични интервјуа со што се избира конечниот кандидат. Заедничките стратегии вклучуваат интервјуа со исторангираните, интервјуа пред комисија и користење техники за интервјуа наменети за однесувањето;

5. Вработување

Вработувањето се фокусира на убедување на избраниот кандидат да и' се приклучи на организацијата. Заедничките активности вклучуваат понуда за работа, услови за преговарање и вработување и сите активности пред и после вработувањето.

6. Известување

Известувањето вклучува собирање податоци, следење и известување после вработувањето. Заедничките активности вклучуваат преглед на подносителите од страна на одговорните за вработување, прибирање и анализирање на протоколот на информации за подносителите и известување за мерките на учинок и процесната метрика.



Царински службеник на Киргистан демонстрира претрес за наркотици за време на инаугурацијата на Центарот за обука на Царината во Бишкек во 2011.

8.5.2 Обука

Зголемените и постојано променливите барања на царината ја направија обуката да биде основна задача на одделенијата за човечки ресурси. Во иднина, зголемената зависност од информатичката технологија, комплексните шеми за управување со ризикот, комуникациите, компјутеризираниите системи и високо-технолошката опрема за контрола без употреба на физичка сила уште повеќе ќе го зголемат значењето на обучувањето.

Еден вработен треба да се обучува во текот на својата кариера. Потребно е да се земат предвид неколку нивоа:

1. Основна обука
2. Напредна индивидуална обука
3. Специјалистичка обука
4. Обука за управување

Добрите практики за обука вклучуваат:

- Концепт на „обучување на обучувачите“, те. обучување на лица кои ќе станат идни обучувачи во организацијата;
- Воспоставување на специјални академии и центри за обука на национално и/или меѓународно ниво (види рамка 8.11).

² Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

ПАМКА 8.11

Колеџот на ОБСЕ за раководен кадар на границите

Колеџот на ОБСЕ за раководен кадар на границите е првиот меѓународен центар за специјализирана обука за виши службеници на границите. Се наоѓа во Душанбе, главниот град на Таџикистан во срцето на централна Азија, регион што се соочува со голем број на гранични, безбедносни предизвици.

Водечката филозофија на Колеџот на ОБСЕ е создавање на отворени, но безбедни граници. Преку приближување на знаењето и искуството на 56-те земји-учеснички на ОБСЕ, Колеџот обезбедува специјализирана обука за високото раководство на граничните безбедносни служби. Преку користењето на мрежата на ОБСЕ за споделување знаење и искуство, колеџот нуди можности за длабинска анализа на меѓународните стандарди во раководењето со границите и размена на последните техники и најдобри практики. Тој е исто така, јадрото за соработка и размена на информации меѓу граничните професионалци.

Концептот на ОБСЕ за безбедност на границите и нивно управување покажува на кој начин ОБСЕ може да им помогне на земјите учеснички во зајакнување на соработката и капацитетите на полето на граничното управување.

Концептот, што беше усвоен од земјите учеснички во ОБСЕ во 2005 година, обезбедува активности поврзани со границата, во политичко-воената, економската и животната средина и човечката димензија на безбедноста. Опфаќа теми како што се тероризмот, транснационалниот организиран криминал, илегална миграција, незаконското криумчарење оружје, опасен отпад и дрога, како и луѓе. Вклучува и теми како што се слободно и безбедно движење на лица, прекугранични постапки, олеснување на трговијата и транспортот, па сè до природните катастрофи и соработка при сериозни инциденти и безбедност на транспортот.

Работата на Колеџот се дели на три области:

- Предмети за граничната безбедност и управување за високи раководители од земјите учеснички на ОБСЕ или нејзини партнери за соработка;
- Истражување и развојни капацитети што го поврзуваат

Колеџот со обуката за гранично управување и институтите за истражување насекаде во регионот на ОБСЕ. Колеџот нуди референци и библиотека за обука и охрабрува понатамошно истражување за граничната безбедност и управување;

- Работилници и семинари што промовираат и поддржуваат прекугранична и меѓуагенциска соработка преку размена на информации, научени лекции и идентификација и развој на најдобрите практики во управувањето со границите.

Обука за вработените:

Курсот на ОБСЕ за вработените одговорни за управување и безбедност на границите им дава поддршка на вишите раководители кои работат во полето на граничната безбедност и управување, како дополнување на напорите на другите партнери што ги обучуваат помладите лидери во Централна Азија. Обуката за кадарот има капацитет од 25 учесници во сесија, кои се избрани од командирите и раководителите на агенциите за управување со границите во земјите учеснички на ОБСЕ и земјите-партнери.

Интензивниот курс ги опфаќа безбедноста и аспектите на олеснувањето на управувањето со границите. Учесниците добиваат знаење за најразновидни предизвици поврзани со границите во регионот на ОБСЕ, со преглед на механизмите за меѓународна соработка во: борбата против организираниот криминал и тероризам, трговија и транспорт, меѓународното законодавство и модерните пристапи во граничната безбедност и управување. Тие, исто така, учат за управувачките прашања како стратегија, оперативно планирање, односи со јавноста, управување со човечки ресурси и управување со промени. Курсот вклучува и студиски посети на границата со Авганистан каде што учесниците можат да добијат знаење од прва рака за проблемите со што се соочуваат на сопствените граници.

Извор: OSCE, 2011.



Претседавачот на Постојаниот совет на ОБСЕ, амбасадорот Мара Маринаки (лево) и Министерот за надворешни работи на Таџикистан Хамрокон Зарифи, на церемонијата на отварањето на Колеџот на ОБСЕ во Душанбе, 27 мај 2009 година.



Повеќе од 100 царински службеници на Таџикистан и Авганистан ја завршија обуката во профилирање на ризик, селективност и контрола за време на Проектот на ОБСЕ за помош на царината во 2010 година.

РАМКА 8.12

Проект на ОБСЕ за развој на обуката во царината во Киргистан 2009-2012

Врз основа на препораките дадени со меѓународната дијагностичка мисија на СЦО (2006) и ОБСЕ (2007), Киргистан изрази желба и потреба да го развие својот Центар за обука на државната царинска служба (ДЦС) во единица за обука со поголем капацитет, со стратегија, вработени и наставна програма што одговара на професионализмот на ДЦС. Врз основа на препораките после оценувањето, дадени од страна на Владата на Киргистан, ОБСЕ изработи развоен проект каде беа вградени овие препораки и понуди долгорочно решение за потребите од обука на царинската служба во Киргистан. Проектот започна во септември 2009 година, и ги идентификуваше специфичните алатки што може да го понуди, и целите:

1. Сеопфатно оценување на потребата од обука: вработените во проектот користеа троделна методологија на оценување

- деск-студијата ги идентификуваше и ги спои владините и историските документи на Киргистан со меѓународните извори. Анализата на овие документи помогна во утврдување на областите каде е потребна обука во законодавството и меѓународните препораки/ договори.
- Студијата на теренот вклучуваше посети на голем избор на царински испостави во Киргистан. За време на овие посети, вработените користеа инструмент на интервјуирање на минимум 200 царински службеници за да соберат информации за нивото на обука, опремата на работа, познавањето на царинските регулативи и режими, кариерните очекувања и поврзани теми („Анализа на работните задачи“);
- Ревизија на курсот каде експерт за проектот присуствуваше на обуката за почетно ниво во 2009 година за царинските службеници, за да ги оцени методите и успехот и да ги види темите на кои им се дава приоритет.

Сеопфатното оценување на потребите за обука беше завршено за четири месеци. Се продолжи со понатамошно оценување така што проектот заврши со најнови податоци.



Центарот за обука за царински службеници и единици со кучиња трагачи во Бишкек, отворен од ЕУ БОМЦА во 2011 година е домаќин на интегрирани програми за обука создадени за време на Проектот за развој на царинска обука (2009-2012).

2. Наставна програма за царинската обука: Врз основа на оценката на потребите, беше изработена наставна програма каде беа вклучени сите форми на обука што се можни за време на кариерата на еден царински службеник. Наставната програма беше изработена од инструктори на ДЦС, со помош на ментори на ОБСЕ. Во посебните наставни програми беа вклучени елементи на обука, наречени почетно-ниво, повторна обука, градење на вештини и управување. Развојот на наставната програма продолжи за време на траење на проектот, а после седум месеци, прегледот на препорачаната наставна програма за почетно ниво им беше поднесена на раководството на ДЦС на одобрување.

Наставните програми ги зеа предвид следните елементи (проверени во текот на оценувањето) за да создадат сеопфатна политика и систем на обука, што беше широко користена и ставена на официјално усвојување од страна на киргистанската државна царина, што за време на проектот беше веќе воспоставена:

А. Предселекција и вработување:

- Национални царински стратегии, тактики и мисии – дефинирани и во согласност со националниот развој на царинско-трговските одговорности и органи за извршување. Го поддржува и спроведува почитувањето на царинското законодавство;
- Утврдување на ресурсите – потребна за примена на стратегиите, тактиките и мисиите;
- Публикување на јасни професионални цели на службата - одговорноста на службата кон нејзините вработени, како и очекувањата на службата од нејзините службеници;
- Развој и употреба на критериуми за квалификација при вработување

Б. Развоен план за вработените

- Кадровски план што ги утврдува сите работни позиции во царината, ги специфицира, дава опис на работните места, рангирање, интеракција со другите служби, очекувана обука, услови за унапредување;
- Законодавство за царините и интерни правила со што се зацртуваат стандардизирани критериуми потребни за исполнување на целите што се идентификувани со кадровскиот план;
- Каталог на царински обуки што се потребни за да се исполнат целите за развој на кадарот, кој може да се подели на следните категории: стажирање, почетничка, периодична обука, напредни вештини, меѓагенска обука, обука потребна за унапредување, раководење и локално обезбедена обука;
- Неформален и формален систем на наградување за позитивни теренски резултати и исклучително учество во обуката;
- Стандардизиран систем на унапредување на кадарот што се темели на работни резултати;
- Систем на оценување на кадарот што вклучува референци од завршени обуки, планирани обуки и обуки што се потребни за унапредувањето на секој вработен.

В. Организациона испорака на обуките

- Назначен директор за обука или за развој на обука, со

→ поддршка на административните службеници кој треба да го примени и координира националниот систем на обучување во царината;

ii) Професионален наставен кадар кој е според договор и кој е посветен специфично на објектите/структурата на обука во службата;

iii) Целосно изграден наставен план, план на лекции и презентација во училиница за сите предмети;

iv) Основање и одржување на соодветен центар за обука и регионални локации за обучување што се во знакот на поддршка на предавањата и развој на курсевите.

Г. Финансиска поддршка за обуката

Централните царински власти покажаа посветеност преку вклучување на буџетски линии, посебно со успешно применување на системот за обука секоја година.

3. Програма за локална обука: Ефективна програма за локална обука што ја спроведува локалното раководство на царинските испостави во Киргистан, ја зголемува професионалноста и вештините на службениците со минимално влијание врз финансискиот буџет на службата. Со оваа таа станува полесно одржлива.

4 Развој на професионален наставен кадар во центарот за обука. Еден важен елемент на проектот беше скринингот и препораките до ДЦС од група на девет наставници кои

требаше долгорочно да работат во центарот. Изборот на кадар и долгорочниот договор за нивните услуги со ДЦС се случи во првите пет месеци на проектот. Во почетокот на 2011 година, тие служеа како примарни наставници за сите обуки во Тренинг центарот на царината на Киргистан. Експертите на ОБСЕ продолжуваат да служат како советници и ментори на наставниот кадар во текот на 2011 година.

Заклучоци

За време на двогодишниот проект на ОБСЕ, државната царинска служба на Киргистан беше во можност значително да го развие својот капацитет за обучување. Останува уште многу работа за да се обезбеди одржливост на програмата за обуки, но веќе се евидентни нови иницијативи што ветуваат:

- Усвоена е стратегијата за обука 2010–2013;
- Одобрени се насоките за вработените, што беа создадени за да се зголеми транспарентноста на процесот на избор и вработување, не само за приправниците туку и во однос на вработување специјалисти и повратен персонал;
- Воспоставени се услови за обука пред и за време на унапредувањето, со што унапредувањето веќе не е едноставна последица на времето поминато во службата, туку е можност за што се потребни нови вештини и квалификации.

Извор: OSCE, 2011.

Рамката 8.13 е прилагодена од интернет-страната на Комитетот за царинска контрола на Министерството за финансии на Република Казахстан, 2011.

РАМКА 8.13

Казахстан: вработување на царински службеници

Казахстан во моментот има вкупно 6.000 вработени во Царината, избрани од високо стручни кандидати кои завршиле професионална обука, имаат дипломи и степени и кои имаат релевантно работно искуство во одредено поле.

Подносителите мора да ги исполнуваат следниве услови:

Првин, потенцијалните царински инспектори мора да имаат завршено образование од економија или право и мора да се обучени царински професионалци. Потоа, за работно место во централната царинска управа потребно е најмалку три години работно искуство во областа релевантна за објавената позиција. Подносителите за работно место во регионалните царинарници мора да имаат барем две години работно искуство. Подносителите

за раководни и извршни функции мора да имаат најмалку седум години работно искуство.

Второ, подносителите за работа во царинската служба мора да поминат медицински проверки и да бидат одобрени од Комитетот за национална безбедност и Центарот за правна статистика во рамките на Јавното обвинителство.

Покрај тоа, подносителите за државна служба мора да исполнуваат одредени професионални ограничувања и да потпишат согласност за почитување на антикорупциските закони, да го пријават својот приход и слично.

РАМКА 8.14**Управување со човечките ресурси во царината: Примерот на Турција**

Царината во Турција во моментов работи со централизирано одделение за кадри. Сите активности што се однесуваат на кадровски прашања се разгледуваа во 2003 година, во рамките на твининг Проектот со германската царинска управа. Овој преглед вклучуваше референтни услови, критериуми за вработување и утврдување на бројот на членови на вработените кои треба да ја извршуваат работата во царината. Сите нововработени поминуваат низ приемни испити. Законот за државни службеници и прописите за обука на работното место на потсекретаријатот на Царината, ги утврдува активностите за обука, вклучувајќи ги и стандардните постапки за видови на обука и наставните програми. Обуката се организира според потребите на раководителите на одделенијата и вработените. Се подготвуваат годишни планови за интерни обуки, што се спроведуваат. Специјалистичките обуки се организираат за

„Кариерните вработени“ како и за службениците што работат на безбедноста и заштитата. Исто така, се организираат и семинари за освежување на знаењето и за раководење, за сите вработени според потреба. Се спроведува и план за обука за посебните служби. На располагање е и Водич за примена на обуките, заедно со најразновидни прирачници за обука. Воведени се и дисциплински одредби за сите царински службеници, кодекс на етика за сите службеници за спроведување на законот во Турција, кои се во согласност со меѓународните стандарди. И кодексот и воспоставените принципи се дистрибуирани до сите соодветни службеници.

Извор: Adapted from the IOM publication, Assessment and Monitoring Mission (AMT) Report: Strengthening Integrated Border Management in the Western Balkans and Turkey (2010).

8.6 Инвестирање во развојот на човечките ресурси и работните резултати

Традиционалните пристапи за планирање на кариерата, оценување на учиниот, управување со наградувањето и развојот на вработените мора да се преоценат, во контекст на визијата, карактеристиките и резултатите што се наоѓаат во плановите, политиките и практиките на УЧР.

Развојните планови треба да имаат за цел зголемување на деловните вештини и нивно применување (некаде наречени компетенции), како и елементите на однесување, што заедно придонесуваат за ефективните резултати на организацијата. Законодавството за развој на квалификациите бара од организациите да ги преиначат своите развојни методи и практики на повеќе начини. Новите концепти, како што е животното учење и претходното образование, треба да бидат составна компонента на процесот на инвестирање во вработените.

8.6.1 Надомест за вработените: финансиски и нефинансиски стимулации

Надоместоците за вработените се главен предизвик за сите одделенија за човечки ресурси. Пакетот на надоместоци треба да биде привлечен за висококвалитетните кандидати и да ги задржи тогаш кога ќе бидат вработени. Компензацијата обично се смета дека е во форма на плата, но има и други начини со што вработените можат да се мотивираат, на пример, преку унапредување, можност за учење и ротација на подобро место за работа. Како и останатите владини агенции, така и царината е често ограничена во тој поглед, па мора да се придржува до висината на платите за државните службеници, што обично заостанува од тие во приватниот сектор.

Бонусите можат да бидат друг начин на зголемување на надоместот. Клучно е тие да бидат објективни, транспарентни и лесни за администрирање. Постојат



Учесниците на регионалната работилница за царински службеници на тема Овластен економски оператор на СЦО, под раководство на ОБСЕ одржана во Астана, ноември 2011 година.

неколку видови на бонуси, меѓу кои:

- Бонус за останување: Се плаќа одреден процент од платата на вработениот доколку остане во организацијата;
- Бонус за промена на должностите: Се плаќа бонус доколку вработениот е преместен на критично или работно место со помалку ресурси;
- Бонус за професионален развој: Бонус што се дава доколку се добие универзитетски степен, лиценца или сертификација од вид што директно ќе ги подобри вештините на вработениот на работното место;
- Бонус за резултати: Бонус што му се доделува на вработениот за резултати што се подобри од оние на неговите колеги, за што се потребни механизми за оценување на оствареното. Бонусот треба да се темели на СМАРТ-принципите: специфични, мерливи, достижни, релевантни, навремени.

Другите форми на парични компензации вклучуваат:

- Разлика на плата;
- Прекувремено;
- Надоместоци за повик;
- Отпремнина.

Постојат и други форми на надоместоци што не се директно поврзани со пари. Тие се добри и за вработениот и за работодавачот. Здравствените планови, на пример, се корисни и за вработениот и за работодавачот. Другите форми на непарични надоместоци вклучуваат:

- Здравствени планови;
- Долгорочен или краткорочен инвалидитет;
- Пензионирање;
- Пензиски планови;
- Животно осигурување;
- Отсуства;
- Рекреативни објекти;
- Годишни одмори.

Покрај тоа, наградите и шемите на признанија може да помогнат во зајакнување на борбениот дух. И јасно е дека среќни, добро мотивирани вработени секогаш ќе се трудат повеќе. Неколку примери на можни програми се:

- Награди за должината на служба: Никогаш не може да се прецени важноста од признавањето лојалност. Должината на службата обично се мери во единици од пет години;
- Програма за предлози на вработените: Оваа програма ги поттикнува вработените да дадат повратна информација за промени во една организација. Исто така, овозможува признанија за поодделно лице, доколку неговите повратни информации довеле до позитивна промена во начинот на работење;
- Програмите за признанија на вработените се изработени за да ги поттикнат вработените да донесат промена или за поединците или за ефикасноста на тимот. Овие награди ги признаваат достигнувањата што придонесле за севкупните цели на службата работодавач.

8.6.2 Планирање на кариерата

Планирањето на кариерата е клучно за процесот со управување со кариерата. Тоа ги користи сите информации од оценките за барањата на организацијата, нејзините оценки на учиниот и потенцијалот, плановите и ги преиначува во форма на програми за индивидуален развој на кариерата, како и во општи постапки за развој на раководството, советување за кариерата, менторство и обука за раководење.

Овој дел се базира врз материјалот од интернет-страницата CiteHR.com „Подобрување на организациите“. Предметот се обработува во два дела што се однесуваат на организациските и личните планирања на кариерата, односно, со осврт на нивните заеднички елементи.

Во организациското планирање на кариерата треба да се смета на следните елементи:

- Планирање на кариерата врз основа на компетенциите.: Напредувањето во кариерата може да се дефинира во однос на компетенциите што се бараат од страна на поединци за извршување на работа на напредни нивоа на одговорност или придонес. Тие може да се дефинираат како атрибути и карактеристики на однесувањето потребни за ефикасно извршување на секое ниво во една работа или кариерна група. Бројот на нивоа се разликува во зависност од опфатот на компетенциите што се бараат во одредена работа или група на работни задачи. За секоја надлежност, мора да се дефинира искуството и потребната обука за да се достигне нивото на компетенција.
- Систем на објавување на работни места: Системот за објавување на работни места е организиран процес што им овозможува на вработените да аплицираат за отворените работни места во рамките на организацијата;

ПАМКА 8.15

Дали ниските плати се навистина фактор?

Врз основа на резултатите од една студија во царинските управи на три земји во развој, Ајрин Хорс на Центар за развој на ОЕЦД ги идентификуваше ниските плати како фактор што придонесува за развојот на корупцијата во рамките на една источноазијска царинска управа. Таа истакна дека нивото на плати кај помладите службеници не води сметка за инфлацијата и зголемените животни трошоци и дека вработените кои живеат во рамките на нивните плати едноставно не може да изнајмат куќи или да ги образуваат своите деца. Таа, сепак, се прашува за врската меѓу платата и корупцијата во повисоките нивоа во хиерархиската управа. Во тој поглед таа забележува дека меѓу високите службеници, кои понекогаш уживаат релативно великодушни плати и услови за работа, луксузното живеење и екстравагантните трошоци станаа норма и дека нивното однесување стана условено од она на една поширока елита, која вообичаено се предава на нелегални активности и парадира прекумерна богатство. Таа заклучува дека веројатно постои континуитет на променливи ситуации помеѓу службеници кои се практично присилени да се вклучат во корупција за да ги обезбедат основните потреби и на оние кои се подготвени на поткуп поради притисоците на социјалната ривалство и алчноста.

Врз основа на искуствата во Танзанија и Уганда, каде што платите и условите за вработување значително се зголемија по усвојувањето на моделот АРА, Фјелштад, Колштад и Ланге (2003) укажуваат на тоа дека дури и со релативно високи плати и добри услови за работа, корупцијата може да продолжи да напредува, затоа што платите никогаш не можат да бидат ефикасен надомест за износот што може да се добие преку мито. Покрај тоа, ако платите се зголемат, но потоа не се одржуваат во реални услови, тогаш ова зголемување може всушност да резултира со помалку труд, а повеќе корупција ако платите останаа константни. Исто така, во државната служба, преку зголемувањето на платите во едно одделение, службениците во другите служби може своите плати да ги гледаат како неправедни, што може да предизвика штетни последици за моралот на поширока државна служба. Тие заклучија дека без опширен и ефективен мониторинг на целокупната програма на модернизација, зголемувањето на платите едноставно може да произведе високо платена, но исто така, многу корумпирана администрација.

Извор: adapted from De Wulf and Sokol, 2005, p. 82.



Проектот за развој на царинската обука во Киргистан (2009-2012) со помош на инструктори обучи над 300 цариници на Киргистан и Авганистан.

- Менторство: менторските системи ги користат предностите на искуството и знаењата на поискусните службеници што можат да ги водат помладите колеги во нивните кариери;
- Ресурсни центри за кариера: ресурсните центри за кариера одговорноста за развој на кариерата ја ставаат на товар на вработениот. Главните услуги на центрите се едукативни информации, планирање на кариерата и личен развој;
- Раководителите како кариерни советници: Раководителите можат да ги оценат можностите што ги нуди организацијата и да го искористат минатото искуство за да дадат предлози во врска со развојот на кариерата. Тие можат да слушаат со емпатија.

Елементите што треба да се земат предвид при индивидуалното планирање на кариерата вклучуваат и планирање на личен развој што го спроведуваат поединците со помош на насоки и охрабрување од страна на нивните раководители и оние во УЧР. Планот за личен развој ги поставува активностите што еден вработен треба да ги преземе за да научи и да се развива. Вработените ја преземаат одговорноста за формулирање и примена на тој план, но добиваат поддршка од организацијата и нејзиното раководство. Целта е да се обезбеди самоорганизирана рамка за учење.

8.6.3 Оценување на учиниот

Оценувањето е формален систем на управување, создаден за да го оцени квалитетот на изведбата на поединецот во една организација. Тоа вообичаено го врши непосредниот претпоставен на вработениот. За оваа постапка обично е потребно претпоставените да пополнат стандардизиран образец за оценување на поединецот во неколку различни компоненти, а потоа со работникот да се разговара за резултатите од оценувањето.

Целта на оценување

- Преглед на минатата и сегашната ефикасност, утврдување на предности и слабости;
- Обезбедување конструктивна повратна информација за тоа како се оценува изведбата на вработениот;
- Проценка на можностите за идно унапредување;
- Проценка на потребите од обука;

- План за развој на кариерата;
- Проценка и развој на индивидуалните способности;
- Обезбедување објективна основа врз која би се базирале одлуките за обука и унапредување;
- Обезбедување можност за професионална ориентација;
- Мотивација за вработените;
- Очекувањата на организацијата се јасни за вработените;
- Обезбедување можност за поставување поединечни прашања и проблеми;
- Поставување на цели за наредниот период;
- Помош при постигнување на организациските и лични цели на планиран начин;
- Помош во успешно планирање.

Фази во оценувањето на учиниот

Дијаграмот 8.1 прикажува графички приказ на постапката за оценување на учиниот во четири фази, што се опишани подолу:

Фаза I: Изведба планирање. На почетокот на годината, раководителот и поединецот седнуваат заедно на состанок за планирање на учиниот. На овој состанок, тие разговараат за она што ќе го постигне поединецот во текот на следната година (клучните одговорности), целите и проектите на кои тој ќе работи и како ќе ја заврши работата. На состанокот се зборува и за однесувањето и компетенциите што организацијата ги очекува од своите членови. Обично, се разговараат и развојните планови на поединецот.

Фаза II: Техничко извршување. Во текот на годината, работникот работи да ги постигне целите, како и да ги изврши клучните обврски на работата. Раководителот обезбедува обука и повратни информации за поединецот. Тој, исто така создава услови што мотивираат и ги решава сите проблеми што се јавуваат во работата. Во одредени временски интервали во текот на годината, треба да се направи преглед на учиниот до тој ден.

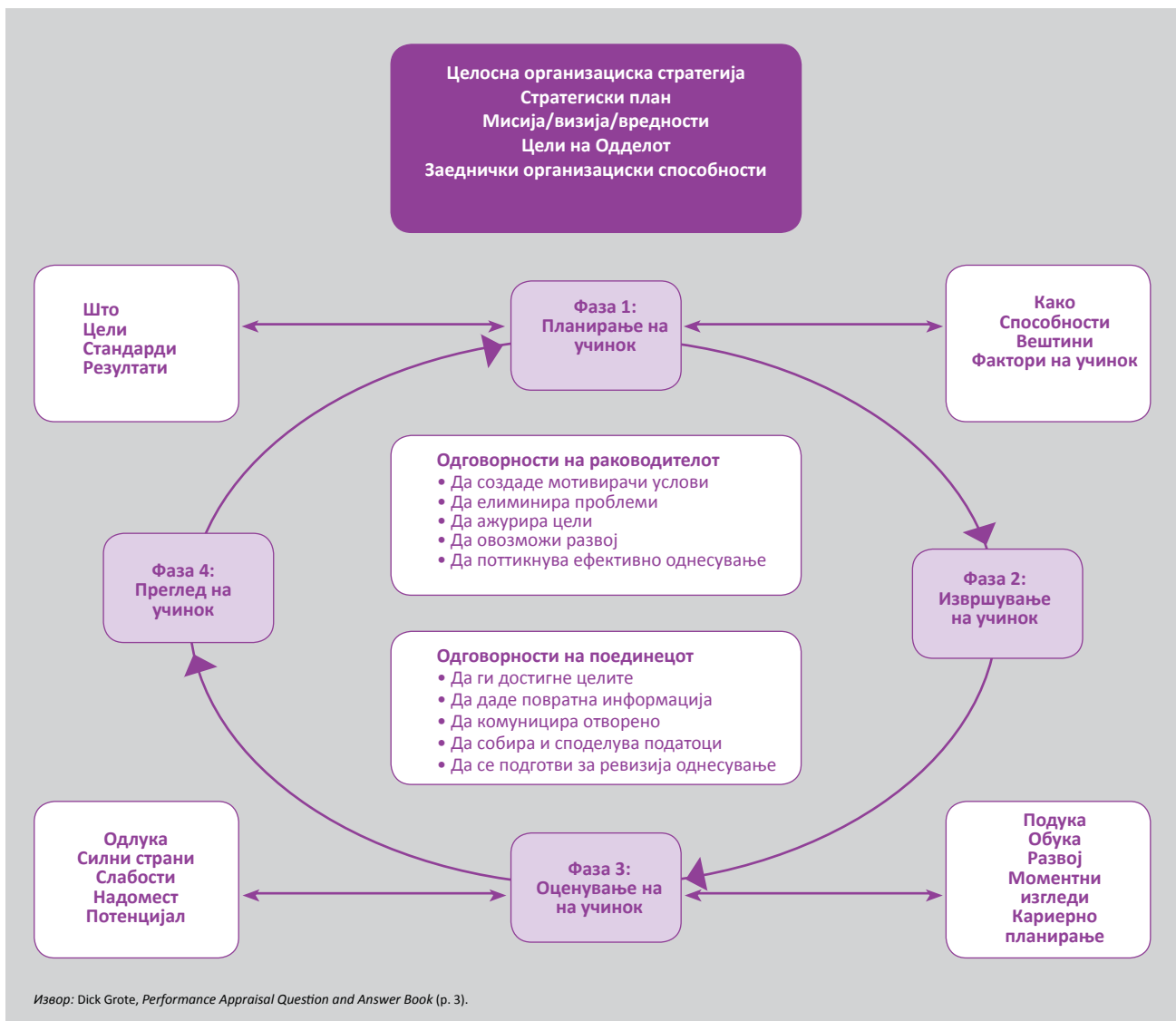
Фаза III: Оценување на учиниот: Како што се приближува времето за формално оценување, раководителот се изјаснува за тоа колку добро работел вработениот и пополнува различни обрасци што му ги обезбедува организацијата. Во овој момент, може да се дадат препораки во врска со надоместокот. Раководителот и неговиот претпоставен прават преглед и се договараат за оценувањето.

Фаза IV: Преглед на учиниот. Раководителот и неговиот подреден се сретнуваат за да го прегледаат оценување на раководителот и да разговараат за тоа колку добро вработениот ја вршел работата во текот на претходната година. На крајот на состанокот тие одредуваат датум за состанок за плановите за наредната година.

Предметот на оценување е прикажан на понатамошно разгледување во поглавјето 9 од овој прирачник, „Мерење на учиниот на граничната агенција: можности за методи на споредбена анализа³⁴“.

³ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

Дијаграм 8.1. Управување со учинокот врз основа на стратегија



Примери на обука на ОБСЕ



Царинските службеници од Киргистан и Авганистан спроведуваа задничка обука во Бишкек од 2010 година. До денес над 100 авганистански цариници зедео учество.



Оценувачите го посетија граничниот премин Сот меѓу Србија и Хрватска.



Теренска вежба на аеродромот Манас и Ак Џол како дел од царинската обука на ОБСЕ во рамките на развојниот проект во Киргистан.



Туркменистански службеници обучуваат пребарување, откривање и откривање на дрога за време на курсот во пристаништето во Туркменбаши, организиран од ОБСЕ во Ашгабат, јули 2007 година.

Заклучок

Во последниве години, наглиот пораст на трговијата, поголемата софистицираност на дел од трговците и повеќекратните и променливи цели, задачата на царината и другите гранични агенции ја направија уште посложена. Униформноста на царинското работење на една територија и карго област е многу важна, а брзото пуштање на стоките е од клучно значење за конкурентноста на трговците. Исто така, постои потреба за придржување кон меѓународните стандарди за вредност и распоредување на стоките, како и до регионалните стандарди за потекло на стоките. Така, очигледно е дека царинските организации треба да се прилагодат на овие предизвици, да управуваат со вработените и со постапките на соодветен начин и да изнајдат организациска формула што најдобро одговара на нивните конкретни околности.

Да резимираме, оваа ситуација повикува на следните заклучоци и препораки:

- Пред сè, мора да се создаде стратегија за управување со човечките ресурси;
- Доброто УЧР е клучот за ефективно и ефикасно царинско управување. Ако биде занемарено, испораката на услугите ќе страда во секоја нејзина фаза и проблемите со интегритетот ќе останат. Управувањето со човечките ресурси е повеќеслојно. Тоа вклучува вработување, обука, надоместоци и унапредувања, како и спроведување на кадровските правила и прописи. Овие задачи се далеку од лесни. Исто така, буџетите се генерално мали,

правилата за државната служба овозможуваат мала флексибилност. Сепак, овие тешкотии не треба да ги обесхрабрат новите иницијативи. Ако ова се направи, сигурно е дека ќе следат добри резултати;

- Висококвалитетните професионалци за човечки ресурси се од суштинско значење. Без квалификувани службеници, царината и други организации за гранично управување нема да бидат во можност да одговорат на предизвиците и барањата на глобализираниот свет;
- Паричниот надоместок не е единствената форма на компензација. Со оглед на системот на плати во државната служба, треба да се истражат други форми на надоместок;
- Без оглед на избраниот организациски модел, владите мора да им ги обезбедат потребните ресурси на царината и другите гранични агенции за да работат ефективно и ефикасно;
- Вредноста на кодексот на однесување не смее да биде потценета;
- Вработувањето е клучен фактор во обезбедувањето не само на техничка компетентност, туку и на професионализам и високо ниво на интегритет;
- Обуката во текот на кариерата е услов од витално значење. Зголемените потреби резултираат со зголемување на потребите за обука. Обуката треба да биде обезбедена од основно ниво па сè до нивото на напредни, специјализирани и менаџерски обуки.

Референци

Armstrong, Elia, 2005, Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues [pdf], United Nations. Достапно на <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan020955.pdf> [последен пристап 23 фев. 2011].

ADB (Asian Development Bank), 2011, Anticorruption: IV. The Costs of Corruption [asp]. Достапно на www.adb.org/documents/policies/anticorruption/anticorrupt400.asp [последен пристап 26 авг. 2011].

BusinessDictionary.com, веб-сајт, definition of "workforce planning" [html]. Достапно на www.businessdictionary.com/definition/workforce-planning.html [последен пристап 21 фев. 2011].

- CiteHR, 2011, Format of Policy Manual. [веб-сайт]. Достапно на www.citehr.com/research.php?q=HR%20MANUAL%20CONTENTS#axzz1W22pRyEc [последен пристап 25 авг. 2011].
- Committee for Customs Control of the Ministry of Finance of the Republic of Kazakhstan, 2011, [веб-сайт]. Достапно на www.customs.kz/exec/news/news_msg?newsid=1000 [последен пристап 28 сеп. 2011].
- De Cenzo, David A. and Stephen P. Robbins, 1996, Human Resource Management, John Wiley & Sons Inc. De Wulf, Luc and Sokol, José B. (eds.), 2005, The World Bank, Washington, D.C., Customs Modernization Handbook [pdf]. Достапно на http://siteresources.worldbank.org/INTEXP/COMNET/Resources/Customs_Modernization_Handbook.pdf [последен пристап 15 фев. 2011].
- Taliercio, Robert (Jr.), 2004, U.S. Institute of Peace International Network for Economics and Conflict, Designing Performance: The Semi-Autonomous Revenue Authority Model in Africa and Latin America. Достапно на <http://inec.usip.org/resource/designingperformance-semi-autonomous-revenue-authority-model-africa-and-latin-america> [последен пристап 20 сеп. 2011] and http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&theSitePK=469372&piPK=64165421&menuPK=64166093&entityID=000160016_20041027132024 [последен пристап 20 сеп. 2011].
- European Commission (EC), 2007, foreword by Laszlo Kovacs, Customs Blueprints: Pathways to modern customs [pdf]. Достапно на http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/common/publications/info_docs/customs/customs_blueprint_en.pdf [last accessed 21 фев. 2011].
- Federal Customs Service of the Russian Federation, 2011, [веб-сайт]. Достапно на www.customs.ru [последен пристап 28 сеп. 2011].
- Fjeldstad, Odd-Helge, Ivar Kolstad and Siri Lange, 2003, Autonomy, Incentives, and Patronage: A Study in Corruption in the Tanzania and Uganda Revenue Authorities, Development Studies and Human Rights, Oslo: Michelsen Institute.
- Grote, Dick, 2002, The Performance Appraisal Question and Answer Book: A Survival Guide for Managers, Amacom.
- Humanresources.hrvinet, 2011, Purpose of Performance Appraisals [online]. Достапно на www.humanresources.hrvinet.com/purposeof-performance-appraisal [последен пристап 25 авг. 2011].
- IOM, 2010, Budapest, Assessment and Monitoring Mission (AMT) Report: Strengthening Integrated Border Management in the Western Balkans and Turkey. Достапно на http://syb.icisleri.gov.tr/ortak_icerik/syb/Assessment_and_Monitoring_Mission_Report_final.pdf [последен пристап 31 мар. 2011].
- Janapriya Engineers Syndicate Pvt. Ltd, 2008, EMPLOYEE MANUAL [pdf]. Достапно на www.janapriya.com [последен пристап 25 авг. 2011].
- Keel, J., 2006, Workforce Planning Guide. Austin TX, State Auditors Office.
- State Auditor's Office of the State of Texas, 2006, Workforce Planning Guide, Report no. 06-704, [pdf]. Достапно на <http://sao.hr.state.tx.us/Workforce/06-704.pdf> [последен пристап 16 фев. 2011].
- State of Washington, 2009, Recruitment Process Benchmark and Best Practice Study [pdf]. Достапно на www.dop.wa.gov/SiteCollectionDocuments/Strategic%20HR/Research%20and%20Resources/Recruitment%20Process%20Study.pdf [последен пристап 21 фев. 2011].
- United Nations, 2005, UN Fact Sheet on management reform measures [word document]. Достапно на <http://iseek.un.org/LibraryDocuments/734-200504081624465908649.doc> [последен пристап 22 фев. 2011].
- U.S. Department of Homeland Security: Customs and Border Protection, 2009, "CBP Mission Statement and Core Values" [online]. Достапно на www.cbp.gov/xp/cgov/about/mission/guardians.xml [последен пристап 25 авг. 2011].
- U.S. Department of the Navy, 2000, "A Strategic Human Resource Management System for the 21st Century" [online]. [Последен пристап мар. 2011].
- U.S. Department of Homeland Security, 2007/8, Catalog of Training Programs 2007 and 2008 of the Federal Law Enforcement Training Center. Virginia DHRM, 2011, HUMAN RESOURCE MANAGEMENT MANUAL [pdf]. Достапно на www.dhrm.state.va.us/compreform/hrmanual.pdf [последен пристап 25 авг. 2011].
- Workinfo, 2010, A guide to strategic human resource planning. [online]. Достапно на www.workinfo.com/free/downloads/176.htm [последен пристап 14 фев. 2011].
- World Customs Organization, 2004, Model Code of Ethics and Conduct [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Model%20Code%20of%20Ethics%20and%20Conduct.pdf [последен пристап 15 фев. 2011].
- World Customs Organization, June 2003, Revised Arusha Declaration (Declaration of the Customs Co-operation Council concerning Good Governance and Integrity in Customs) [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Declarations/Revised_Arusha_Declaration_EN.pdf [последен пристап 15 фев. 2011].

9

Мерење на учинокот на граничната агенција: можности за методи на споредбена анализа¹

СОДРЖИНА

Вовед	224	
9.1 Поставување методи на споредбена анализа за царинските служби	224	
9.1.1 Дефиниција за метод на споредбена анализа	224	
9.1.2 Методологија за метод на споредбена анализа	226	
9.1.3 Индикатори за поранешни резултати	227	
9.2. Образложение за показателите на учинокот на граничните премини	229	
9.2.1 Правна рамка	229	
9.2.2 Потреба од сигурни индикатори	230	
9.3. Работа со индикатори на учинокот	233	
9.3.1 Собирање и обработка на податоците за учинок	233	
9.3.2 Главни наоди	236	
9.4. Патот напред	239	
9.4.1 Стандардизација на методологијата	239	
9.4.2 Подобрување на методите за собирање	242	
9.4.3 Институционализација на мерењето на учинокот	244	
Заклучоци	246	
Референци	247	
Рамка 9.1	Статистика или индикатори за учинокот	227
Рамка 9.2	Методи на споредбена анализа и индикатори во ЕУ и Северна Америка	232
Рамка 9.3	Индикатори за време	240
Рамка 9.4	Индикатори за олеснување	240
Рамка 9.5	Индикатори за постапки	241
Рамка 9.6	Индикатори за ефективност	241
Рамка 9.7	Кон еден сеопфатен систем на индикатори на учинок	242
Рамка 9.8	Можен збирен индекс на граничен учинок	246
Графикон 9.1	Цели и време за гранична обработка	230
Графикон 9.2	Месечно следење на времето	237
Графикон 9.3	Индикатори на изместување	237
Графикон 9.4	Стапка на проверка и откривање	238
Графикон 9.5	Споредбен учинок на царината и увозниците/застапниците за царинење на пристаништа за ферибродови	238
Графикон 9.6	Расчленување меѓу главни позиции за обработка на копнен граничен премин	238
Графикон 9.7	Односот меѓу времето за царинење и собраниот приход	239
Графикон 9.8	Годишен приход собран по царински службеник	239
Графикон 9.9	Оценување на почитувањето на прописите во дадено опкружување	244
Дијаграм 9.1	Можна локација на сообраќајно загушување „ефект на хармоника	227
Дијаграм 9.2	Места за собирање податоци	235
Дијаграм 9.3	Комбинација на сателитско читање и читање со картичка	243
Табела 9.1	Матрица на цели на учинок	233
Табела 9.2	Запис за пристигање/заминување на камиони	234
Табела 9.3	Извештај за проверка на камион	235
Табела 9.4	Матрица на граничен проток	245

¹ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

9. Мерење на учинот на граничната агенција: можности за методи на споредбена анализа²

Вовед

Олеснувањето на транспортот и на трговијата секогаш биле од фундаментално значење за економскиот развој. Меѓутоа, во земјите од регионот на ОБСЕ/УНЕЦЕ каде сèуште се применуваат застарени пристапи за извршување на граничните постапки, останува една главна пречка, имено долгото чекање на границите, што понекогаш трае цел ден. Постои тенденција царината да е синоним за сите гранични постапки, поради што сите застои на транспортот неизбежно ѝ се припишуваат на Царината. Многу е важно внимателно да се истражат причините за застоите на границите и да се идентификуваат главните пречки што го спречуваат меѓународниот трговски потенцијал. Онака како што се стремиме да ги елиминираме заедничките заблуди во врска со граничните дејствија и постапки, така треба да имаме поширок и посеопфатен приод што се однесува на реформите на сите гранични агенции. Ова поглавје ќе се обиде да ја утврди вистинската одговорност на царинските управи во однос на времето на чекање на границите. Фокусот ќе биде ставен главно на индикаторите за професионалност и квалитет на граничното работење. Индикаторите ќе ги опфатат сите методи за мерење на квалитетот на работата на агенциите за граничната контрола, а крајната намера е овие индикатори да се искористат како алатка за подобрување на работењето. Кога се бараат клучните индикатори, треба да се откријат пречките со што ќе се подобрат граничните постапки и да се развијат мерните показатели од гледна точка на транспортните оператори. Постои итна потреба да се развијат индикатори со што може да се измери и спореди минатата и сегашната ефикасност на граничните агенции и да се оценат промените во државите.

Корените за поставување методи на споредбена анализа за учинот на гаранциите можат да се најдат во Првата регионална инвестициона програма за Југоисточна Европа на Светска банка, каде царинските реформи се креирани врз основа на интересите на шпедитерите и превозниците. Овој проект вовеле индикатори за мерење на ефикасноста и за следење на подобрувањата со текот на времето.

Во сегашното поглавје, ефикасноста на граничните агенции и квалитетот на нивната работа се гледа како трошок на минување на границата за трговецот (и за другите некомерцијални корисници) и како време и како трансакциски трошок. Постои и географска димензија, бидејќи границите честопати се дефинираат како локација каде што луѓето и стоката се ставаат под суверенитет на новата земја, но ова не се случува само на географските граници: постојат случаи каде стоката се царини далеку од границата, во царинските испостави во внатрешноста на земјата. Од овие причини, во ова Пглавје, ќе бидат обработени и мерките за учинот на внатрешните испостави и ќе бидат изведени заклучоци врз основа на наодите.

9.1 Поставување методи за споредбена анализа за царинските постапки

9.1.1 Дефиниција за методи за споредбена анализа

„Бенчмарк“ (поставување методи за споредбена анализа) е процес за подобрување на деловната активност. Компаниите или организациите можат да го користат методот на споредбена анализа за да ги споредат своите постапки и ефикасност со другите што се вклучени во исти или различни индустрии; а потоа, можат да ги прилагодат и применат клучните практики што другите организации ги прават извонредни. Споредбите обично се прават за да се утврдат најдобрите практики во одредени области. Со цел да се направи валидна споредба помеѓу ефикасноста на различните компании или организации, методот на споредбена анализа се потпира на систематска методологијата на истражување и анализа.

Во приватниот сектор, методот на споредбена анализа е широко прифатен подолго време. Во последниве години, царинските управи во светот покажале поголем интерес за примена на методот на споредбена анализа како средство за подобрување на услугите што ги даваат и политиките што ги спроведуваат.

- Интроспективен: Кај интроспективниот метод на споредбена анализа, организацијата го споредува сегашното свое остварување со минатото и со она што го зацртала;
- Интерен: Кај интерниот метод на споредбена анализа се прават споредби во рамките на една организација во однос на специфичен процес. На пример, во случај на царинската управа, може да се спореди должината на времето што е потребно за царинење во текот на неколку различни временски периоди;
- Екстерен (иста индустрија или различна индустрија): Кај екстерниот метод на споредбена анализа, една управа или организација се споредува со друга. Ова може да се однесува на еден процес, неколку процеси или на целата деловна активност.

Исто така, постојат неколку видови методи на споредбена анализа, на пример: метод на споредбена анализа на процес, финансиски метод на споредбена анализа, метод на споредбена анализа од инвеститорска перспектива, метод на споредбена анализа на учинот, стратешки метод на споредбена анализа, функционален метод на споредбена анализа, најдобар во својата класа метод на споредбена анализа или оперативен метод на споредбена анализа.

Во сите овие форми на метод на споредбена анализа, организациите се фокусираат на еден аспект или на повеќе аспекти на мерење на ефикасноста со главна цел да бидат најдобри. Методот на споредбена анализа ќе го покаже нивото

² Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

на остварување - квантитативни мерења на резултатите или исходите - како цели што треба да се постигнат. Понатаму, воспоставувањето на начините со што се постигнуваат целите е начин да се идентификуваат најдобрите практики, што во случај на царинските служби можат да претставуваат можност за учење за царинските управи, овозможувајќи им да ги подберат, да им се приближат – па дури и да ги надминат - овие споредби и практики.

Придобивките од методот на споредбена анализа

Зошто некој би посветил време на вежба со метод на споредбена анализа? Насакаде во светот, царинските управи треба да се занимаваат со глобализацијата на трговијата и опасностите од измама и криминал. Методот на споредбена анализа може да биде корисен механизам за да им помогне на царинските служби да одговорат на овие предизвици и да станат поефикасни и ефективни, бидејќи тоа им овозможува континуирано подобрување на постапките и методите на работа. Употребата на испробаната и проверена техника на метод на споредбена анализа може да ги забрза промените и реструктурирањето.

Методот на споредбена анализа обезбедува бројни придобивки. Прво, тоа ќе одговори на следните клучни прашања:

- Какви се остварувањата на организацијата споредени со оние на другите организации?
- Какви најдобри практики постојат таму?
- Каде треба да се стави фокусот за подобрување?

Второ, без разлика на видот на организација, методот на споредбена анализа може да го прави следново:

- Ги идентификува специфичните проблеми наместо тие да се погодуваат;
- Учи на најновите практики што се применуваат и остварувањата што се постигнуваат;
- Помага во давањето приоритет на чекорите за подобрување;
- Служи како одлична основа за картичка на успех;
- Го олеснува подигнувањето на очекувањата;
- Креира конкурентност во вистинска смисла и желба за подобрување;
- Ги поттикнува луѓето да „работат поумно“, наместо да „работат понапорно“;
- Го забрзува разбирањето и договорањето за области што се навистина проблематични;
- Го менува интерното размислување од „внес“ на „изнес“;
- Го мотивира тимот да соработува во надминување на надворешните критериуми;
- Гради доверба и систем на „добро чувство“;
- Ги отстранува емоциите од дебата и дискусија.

И трето, во однос на царинските управи, особено методот на споредбена анализа служи за да:

- Им овозможи на различни царинските управи да работат заедно како партнери - витален елемент во зголемување на соработката и заедничко толкување и примена на царинските закони, конвенции, договори и спогодби;

- Им овозможи на вработените во царинската управа да учат, да ги апсорбираат и спроведуваат добрите практики што веќе се испробани и проверени од други царински управи;
- Обезбеди средства за подобро регулирање и контрола;
- Промовира поголема ефикасност во рамките на регулаторните агенции;
- Ги подобри трговските остварувања;
- Ја подобрува економската конкурентност.

Клуч за успешен метод на споредбена анализа

Единствениот најважен услов за успехот на методот на споредбена анализа е целосната посветеност на високото раководство. Покрај тоа, високото раководство мора да биде сигурно дека секој член на раководниот тим има иста посветеност. Покрај тоа, нивната подготвеност и ентузијазам треба да се одржува од почетокот на проектот преку собирање податоци и фазите на анализа до фазите на примена и преглед.

Откако царинското раководство ќе одлучи да преземе проект за метод на споредбена анализа и ќе ја изрази својата заложба, од клучно значење се следните чекори:

- Назначување еден проект-менаџер со докажано искуство;
- Изготвување силен проектен план со добро дефинирани и реални цели и задачи, и јасно дефинирани линии на одговорност, структури на известување и испораки;
- Формирање проектен тим составен од поединци кои се добро обучени за деловните постапки, проект-менаџмент и целата работа околу методот на споредбена анализа;
- Идентификација и учество на другите учесници во процесот;
- Избор и развој на соодветни мерни критериуми и други индикатори;
- Обезбедување соодветен буџет и создавање на разумни временски рамки и јасен правец;
- Стратегија за воведување најдобри практики и примена на други промени утврдени од страна на проектот.

Пречки за успешен метод на споредбена анализа

Недостатокот на јасна, видлива и принципиелна поддршка на проектните менаџери секогаш ќе биде причина вежбата за метод на споредбена анализа да не успее. Понатаму, ако нема правилно управување со проектите, дури и одличен проектен тим ќе направи просечни работа.

Според *Прирачникот за меѓународен метод на споредбена анализа во царината на СЦО* (СЦО, 2002, стр 5), успешниот метод на споредбена анализа се соочува со други бариери:

- *Неуспехот целосно да се разбере и документира процесот.* Без целосно разбирање на процесот, невозможна е анализа на празнините и разбирање на најдобрите практики;
- *Неуспехот јасно да се анализираат наодите.* Методот на споредбена анализа се состои од различни елементи

и процедурални чекори. Тој треба да биде поддржан од истражување со што се воспоставуваат квантитативни показатели и квалитативна анализа на најдобри практики;

- *Да се биде преамбicioзен со методот на споредбена анализа;*
- *Одбивање да му се посветат потребните службеници и ресурси.* Важно е да се осигура дека се достапни потребните човечки ресурси за да ја завршат задачата;
- *Несоодветни информации за тоа како да се усвојат и да се договорот најдобрите практики;*
- *Недостаток на стручни ресурси кои ќе ги направат и ќе управуваат со препорачаните промени, што резултира со неуспех при спроведување на најдобри практики.*

9.1.2 Методологии за метод на споредбена анализа

Како и многу процеси на анализа, методот на споредбена анализа нема општоприфатена стандардна методологија. Овде се претставени три методологии. Првата е основната методологија за метод на споредбена анализа, што беше воспоставена од страна на првобитните основачи на методот на споредбена анализа; втората е општата форма; третият метод што ќе биде обработен во повеќе детали е оној што го препорачува Светската царинска организација.

Методологијата на Роберт Камп

Роберт Камп беше еден од првите автори на методологијата за метод на споредбена анализа. Тој го разви пристапот со 12 чекори кој се состои од следните чекори: однапред се одбира тема, се дефинира процесот, се идентификуваат потенцијалните партнери, се идентификуваат изворите на податоци, се собираат податоците и се одбираат партнерите, се утврдуваат празнините, се воспоставуваат разликите во процесот, се таргетираат идните перформанси, се комуницира, се приспособува целта, се применува и се прави ревизија/повторно подесување.

Општа методологија

Следната методологија е специфично создадена за деловниот метод на споредбена анализа, но може да се примени на секоја друга организација, вклучувајќи ја и царината.

Идентификување на проблематичните области: Ова може да се направи на повеќе начини според што еден процес или една функција треба да поминат низ методот на споредбена анализа. Некои истражни методи можат да бидат едноставни како и обичниот разговор со клиентите, вработените или снабдувачите. Други истражни техники, пак, се пософистицирани, како темелното маркетиншко истражување, квантитативното истражување, анкетите, прашалниците, анализите, мапирање на процесите, извештаите за квалитет на контролата или анализите на финансиските соодноси.

Идентификување на други индустрии со слични процеси: Во случајот со царината, јасно е дека многу, ако не и поголемиот дел на агенциите, работат со исти процеси, иако со различно ниво на учество и сложеност.

Идентификување на организации што се водечки во овие области: Ова треба да е ставено на колку што е можно

поширока скала. Навистина, за да се одреди кои организации заслужуваат внимание, потрагата мора да биде глобална. Ваква информација може да се добие од голем број на извори како што се клиентите, снабдувачите, финансиските аналитичари, трговските здруженија, па дури и списанијата.

Спроведување истражување на организациите за мерките и практиките: Треба да се цели кон специфични индустриски процеси, со користење на детално истражување на мерките и практиките за да се идентификуваат водечките компании и алтернативи на постапките. Ваквите истражувања можат да бидат направени на начин со што се заштитуваат доверливите податоци.

Посетување на организациите со „најдобра практика“ за да се идентификуваат водечките практики: При посетата на организациите на најдобри практики, можат да се формираат споредбени групи. Во овие групи, компаниите обично се договараат да разменуваат информации што се корисни за сите страни.

Примена на нови и подобрени практики за работење: Ова вклучува избор на водечки практики и развојни планови за нивно применување, со постапки што се однесуваат на идентификација на можности, пронаоѓање на фондови и „продажба на идеи“ на некоја организација, за да се добие вредност како што беше покажано.

Методологија за метод на споредбена анализа на СЦО

Повеќе детали за методологија за метод на споредбена анализа на СЦО може да се најде во Прирачникот за меѓународен метод на споредбена анализа во царината (СЦО, 2002).

Методологијата на СЦО содржи три општи фази: планирање, извршување и примена и следење. Во секоја од овие фази, треба да биде завршен голем број задачи, ако се сака успешна вежба за метод на споредбена анализа. Суштината на овие појави е дадена подолу.

Планирање:

- Јасно дефинирање на предметот на вежбата;
- Дефинирање на целите и критериумите што ќе се користат за да се процени успехот;
- Согласност за тоа дали ќе се врши споредба на резултатите (мерки за ефикасноста, како што се ефикасност, економичност или квалитет), или процесите (како нештата се прават);
- Утврдување и избор на потенцијални партнери; согласност дали партнерите ќе бидат целосно реципрочни или пасивни;
- Изработка на план за вежбата;
- Идентификување на сите заинтересирани страни, внатрешни и надворешни, што треба или да бидат консултирани или информирани за напредокот и резултатите;
- Договор за јазикот што треба да се користи на меѓународни состаноци и за конечниот извештај;
- Доделување финансиски ресурси и назначување на тим за спроведување;
- Добивање на посветеност, поддршка и одобрување на повисокото раководство.

Извршување:

- Собирање и анализа на податоци;
- Обезбедување на целосно разбирање на секоја постапка, со посети на работни позиции доколку е потребно;
- Кога се прибираат податоци, да се добијат дефиниции и формули што ќе го олеснат толкувањето;
- Обезбедување на пишани описи за избраните процеси, заедно со список на прашања за партнерите;
- Согласност за програмата на посети (таму каде што е применливо) и да се обезбеди јасна цел на посетите;
- Поврзување на информациите и податоците и производство на споредбени описи, табели, итн;
- Објаснувања за празнините во остварувањето;
- Значајни и веродостојни споредби;
- Идентификување на реални можности за подобрување;
- Остварливи препораки;
- Објаснување зошто се дадени препораки.

Примена и следење:

- Создавање план за примена;
- По завршувањето на примената, се спроведува оценување.

9.1.3 Индикатори за поранешни резултати

Секогаш имало индикатори за царината, а исто така, во помал степен и за други контролни агенции. Потребата да се измери квалитетот стана одамна очигледна. И додека индикаторите понекогаш се повеќе интуитивни отколку објективни, хиерархијата најчесто ги оценува царинските службеници во однос на обемот на обработка на камионите за време на смена или за еден ден, на редиците што се направиле додека тие биле на должност, и се разбира, бројот на откривања што ги извршиле за време на истиот период. И додека раководството ја употребувало оваа алатка за свои цели, синдикатите или професионалните здруженија ги користеле сличните показатели за да се изврши притисок за реформи што биле во смисла на зголемување на бројот на вработени или обезбедување подобри работни услови. Грубите индикатори отсекогаш се користеле од страна на камионската или шпедитерската индустрија за да се измери времето на испорака на стоки. Додека другите агенции што работат на границата имаа свои основни показатели, овие во суштина се темелеа врз статистички вредности (на пример, бројот на корисници во текот на еден временски период).

Сепак, методите што порано се користеа за мерење на учинот на граничните испостави често резултира со: (i)

Рамка 9.1**Статистика или индикатори на учинот**

Агенциите што имаат кратки процеси што се повторуваат не чувствуваат потреба да пресметуваат просечно време. Ваков е случајот со имиграциските власти (на пример, граничната полиција, имиграциските власти и сл) каде во поголем број на случаи, проверката на пасошот трае од 60 до 200 секунди (во зависност од државата). Ова се смета за кратко време во споредба со останатите административни постапки како царинењето или транзитните постапки. Истото важи и за сообраќајните власти што го мерат секој камион што влегува (или излегува) од државата, или пак за здравствените органи или оние надлежни за карантин што го дезинфицираат секое возило. Карактеристиката на овие процеси е дека се универзални (секој е предмет на контрола), додека царинските постапки се селективни (некои возила или патници се делумно или целосно изземени од проверка).

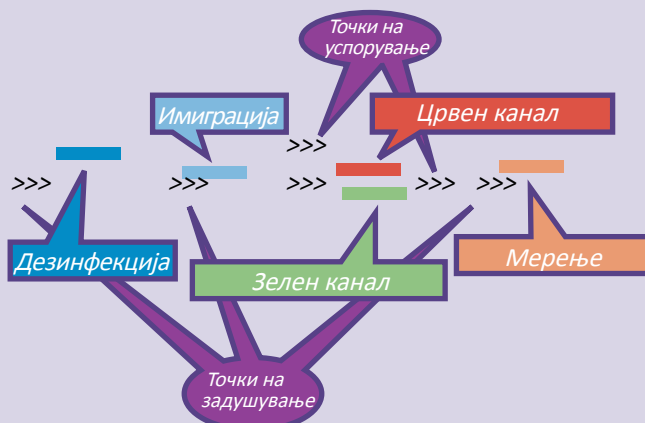
Тешкотијата со повторливите кратки процеси е што создаваат редици при пристигањето на граница со што се судираат со поселективните контроли, без разлика дали вториве се пред или потоа. Дијаграмот 9.1 прикажува неколку точки каде што се создава застој и каде што често се создава ефект на „хармоника“.

Агенциите што спроведуваат вакви постапки обично го занемаруваат времето на чекање. Иако проверката на пасошот трае минута, ако има дваесет возила што чекаат, тоа значи дека за последното возило проверката трае 20 минути. Претходниот чека 19 минути, тој пред него 18. Резултатот е вкупно време на чекање од 210 минути, поделено со 20 возила, со просечен резултат од 10 и половина минути.

Да претпоставиме дека патниците од првото возило

кое приоѓа до царината се обработуваат за пет минути, второто возило ќе мора да чека осум минути пред да стаса до царинската контролна точка. Овие осум минути се додаваат на времето на чекање на останатите 18 возила што чекаат за имиграциска контрола и чие просечно време на чекање е 12 минути.

Ситуацијата се влошува на станицата за мерење каде што службениците мора да чекаат да се извршат царинските проверки или да се справат со неочекуваниот прилив на зелениот канал. Сепак, секоја агенција ќе биде задоволна со своето време на обработка што според сите стандарди се смета за разумно.

Дијаграм 9.1. веројатна локација на натрупување на сообраќај и „ефект на хармоника“

бирокуратски дополнувања, (ii) непостојани резултати, и (iii) потреба службите да го оправдаат своето присуство.

Контролни обрасци или пропусници

До 1980-тите, многу земји користеа „контролни обрасци“ за мерење на времето на царинење на возилата на границите (овие сè уште се во употреба во некои земји). Целта на контролните обрасци беше двојна: (i) да го покаже вкупното време поминато на границата со сите различни административни чекори и контроли (вклучувајќи ги нецаринските управи); и (ii) уште поважно, да осигури дека беа исполнети сите контролни чекори пред да му се дозволи на возилото да продолжи понатаму. Контролните обрасци, сепак, имаа контраефекти. Прво, кога се користат систематски, тие додаваат уште еден чекор во процесот. Возачите мораа да чекаат за печат на образецот, што вклучуваше повторно (долго) чекање. Второ, обработката на обрасците беше долга постапка, особено во времето пред компјутерите. Трето, корумпираните службеници брзо почнаа да ги искористат предностите на системот со изнудување надоместок само за да стават печат на документот без што возачите не можеа да ја напуштат испостава. И на крајот, немаше начин да се провери точноста на податоците на образецот, па времињата што беа евидентирани обично беа мошне блиски едно на друго.

Системот подоцна беше подобрен со тоа што возачите ги добиваа печатите на контролните обрасци директно од службеникот кој ја извршил контролата. Ова го поднамали времето и трошоците на трансакцијата, но бидејќи главната цел на контролата со образец беше (и во голема мера сè уште е) да се обезбеди почитување на прописите, тој не беше наменет за компјутерски внес, туку само како запис на работењето. Повеќето контролни обрасци беа тешки за обработка, со бројни печати што се преклопуваат и со често нечитки записи и се користеа само при контроли на одредено возило. Во последниве години е постигнат напредок, со што некои земји ги компјутеризираа обрасците за контрола заедно со сите други процеси на земање податоци. Сепак, контролните обрасци често се користеа за да се оправда присуството на инаку, непотребните агенции на границата, и да се обезбеди финансирање и кадровско екипирање.

Одредени земји, како на пример земјите членки на ЕУ никогаш не ги користеа овие обрасци во голем обем, во голем број на случаи, тие се користеа само многу краток временски период, обично да добијат статистички податоци за ограничен примерок од камиони. Понекогаш, граничен службеник го придружува камионот во текот на процесот и соодветно го пополнува контролниот образец. Оваа груба проценка на времето на граничните премини се сметаше за доволна таму каде што главна преокупација беше олеснувањето, и каде што една агенција (царината) ги управуваше поголемиот дел, ако не и сите, процеси и контроли.

Субјективни процену

Иако времето на целокупното процесирање не беше научно основано, секоја гранична испостава во

светот секогаш имаше приближна претстава колку им трае процесот на царинење. Ова во голема мера се базираше на искуството од-ден-за-ден, со груба проценка на времетраењето на царинењето од страна на царинските службеници, не сметајќи на времето претходно поминато во редиците. Исто така, во случајот со трансакции под нормални околности и без проблеми, царината го одредуваше само приближното време. Како резултат на тоа, имаше значителни разлики помеѓу времето кое го пријавуваше царината и она кое го пријавуваа трговците.

Преклопување на агенциите

За разлика од, на пример ЕУ, каде што повеќето гранични контролни процеси се раководат или се координирани од царината, во земјите во транзиција границите сè уште ги управуваат мноштво агенции. Ова уште повеќе го заматува мерењето на времето. Секоја агенција си има своја временска скала: царината го мери царинењето во часови, а граничната полиција ги контролира пасошите во минути. Иако разлика во времето од пет проценти за царината изгледа занемарлива, таа за некои агенции значи половина час од заштеденото време, особено ако станува збор за кратки имиграциски проверки. Понатаму, постоеше долг застој помеѓу различни контролни позиции што не можеше да се измери. На почетокот на царинската постапка, увозниците и возачите обично требаше да добијат услуги од застапник за царинење, а тие услуги честопати се бараа и во текот на царинењето; како се мереше ова дополнително време не е јасно, затоа што царината не сакаше да преземе одговорност за работењето на надворешните застапници. Други агенции имаа свои постапки, што понекогаш не сакаа да бидат измерени. Понекогаш овие постапки делумно или целосно се совпаѓаа со постапките на царината, со што прецизното мерење беше уште потешко. На крајот, обично постоеше финален чекор што се состоеше од наплата на сите надоместоци и давачки на посебен шалтер, што ниту една од агенциите присутни на границата не го земаше предвид кога го пресметуваше времето на обработка.

Компјутеризација

Кога царинското работење за првпат беше компјутеризирано во 1970-тите, собирањето на опсежни податоци за времето на царинење стана полесно. Ова во суштина се применуваше за стоката што се царинеше во царинските испостави, што не беа нужно на географските граници. Сепак, тоа беше добра можност за систематско собирање на податоци за времето потребно да се ослободи стоката за домашна потрошувачка. Во тие денови, царината главно беше заинтересирана да покаже дека царинењето, ако целата документација беше во ред, не надминуваше одреден временски период, обично пресметан со еден календарски ден. Во оптек беа податоци за царинење на 90 проценти од товарот за помалку од 12 часа. Некои земји, како што се Данска, се нафатија да го ослободат товарот во рамките на тој временски рок, дури и кога царинењето не беше завршено. Сепак, овие одредници статистички игнорираа една фундаментална работа,

имено, зошто одредена пратка подолго се царини од друга? Дали е тоа резултат на неправилности или поради тоа што имало процедурални одложувања? Никогаш не се пресметуваше просечното време, зашто ќе мораше да се вклучат и случаите со неправилности, а за нив е потребно време да се истражат и решат, па со тоа просечното време на пуштање на стоката ќе беше зголемено. Сето ова се случи кога царините во развиените земји се обидоа да ја покажат својата посветеност на намалување на времетраењето на царинењето. Покрај тоа, времето на пуштање на стоката на границите обично не било достапно, бидејќи граничните постапки не биле компјутеризирани онолку брзо колку што тоа беа царинските постапки во испоставите во внатрешноста.

Оттаму, мерењето на учинот не беше целосно сигурно. Иако претставува едноставна алатка за оценување на ефективност, тоа сепак, не прави суштинска разлика помеѓу вредностите на една царинска испостава од друга.

9.2. Образложение за показателите на учинот на граничните премини

9.2.1. Правна рамка

Ситуацијата почна да се менува кога се појавија меѓународните инструменти за олеснување на трговијата и транспортот, заедно со зголемената јавна свест дека начинот на кој се спроведуваа постапките мора да се промени. Посттранзитскиот период во Централна и Источна Европа исто така, откри значителни застои на граничните премини, што очигледно беа резултат на застарени методи на работа. Ова беше содржината за воспоставување нови меѓународни и домашни стандарди, како што се следниве.

Меѓународната конвенција за хармонизација на граничната контрола на стоки

Иако „Конвенцијата за хармонизација“ не ги наведува индикаторите подробно, таа поставува голем број стандарди што подразбираат практики на мерење и поставување метод на споредбена анализа.

Конвенцијата за хармонизација:

- е во насока на намалување на барањата за завршување на формалностите и исто така, бројот и времетраењето на контролите, особено со национална и меѓународна координација на постапките за контрола и методи за пријавување;
- обезбедува поедноставување и експедитивен третман на транзитните пратки;
- охрабрува единствени, заеднички гранични објекти (прилог 8) со усогласување на постапките за контрола.

Ефективноста на овие реформски напори може само да се оцени преку употреба на унифицирана, едноставна и неспорна методологија. Ова ја покажа потребата за

создавање реален метод за мерење на учинот на границите, долж транзитните коридори или во испоставите во внатрешноста. Женевската конвенција од 1982 година за прв пат обезбеди рамка за сериозно, усогласено мерење на ефикасноста и поставување метод на споредбена анализа.

Ревидираната Кјото конвенција

Ревидираната Кјото конвенција (РКК), ги постави најдобрите практики за царинско работење. Заклучувајќи дека царинските служби не се единствените органи што работат на границите, таа ја надградува Конвенцијата за хармонизација со тоа што го утврдува принципот дека царината: (i) е главен оператор на границите, (ii) ги има потребните вештини и способност да врши проверки во име на други агенции кога е потребно (или кога оправдано), и (iii) треба да преземе одговорност за пуштањето на стоките, откако е сигурна дека се исполнети сите обврски и правни барања. РКК ја нагласува потребата за селективни проверки врз основа на управување со ризикот, што претставува отстапување од традиционалниот пристап за сеопфатни проверки. Поважно, таа ја воспостави идејата дека ризикот може значително да се разликува од една агенција во друга и дека царината има способност да примени различни критериуми за управување со ризикот за иста постапка (те. фактот за преминување на границата). РКК, исто така, го претстави концептот на „Координирано гранично управување“, што природно значи дека царината треба да биде одговорна за проверки што ги извршува во име на други агенции - и за нивното времетраење. Поглавјето 6 од Општиот анекс на РКК, „Царинска контрола“, исто така, се фокусира на темите како мерење на ефикасноста и мерење на почитување на прописите. Иако целта на мерењето на почитувањето на прописите, во суштина е трговците што минуваат низ царината да се поделат во различни категории, за неа е потребна точна база на податоци што може да се изведе само од мерење на ефикасноста.

Национално законодавство

Некои земји имаат воведено законодавство што ја ограничува граничната обработка и времето на царинење во внатрешноста. Одредени царински закони или други закони пропишуваат максимално време во рамките на кое треба да се обработат или оцаринат патниците, автомобилите, автобусите, камионите што ја преминуваат границата, или го одредува максималното време за пуштање на стоките. Сепак, таквото законодавство не е секогаш толку ефикасно како што некој би помислил. Прво, роковите се однесуваат само на исправните трансакции. Ако ситуацијата со патникот не вообичаена, или ако документацијата за царинење на стоките е нецелосна или несоодветна, царинењето не може да биде мерило за споредба. Второ, законодавството може да има психолошки ефект затоа што кога на службениците им се поставува максимално дозволено време за обработка, тие имаат тенденција да го користат целото време што им е на располагање, дури и ако одредена трансакција тоа не го оправдува.

9.2.2 Потреба од сигурни индикатори

Претходните индикатори беа, карактеристично, фрагментирани во тоа што тие често беа специфични за една агенција или го игнорираа времето за чекање или паузите во постапките на граничниот премин. Иако се сметаа за корисни, тие не се сметаа за неопходни во една административна средина каде што преовладува силна култура на контрола и сомнеж кон приватниот сектор. Покрај тоа, перцепцијата беше дека застоите и онака беа доволно кратки и немало потреба од активности за нивно понатамошно скратување. Оваа ситуација радикално се промени кога меѓународните донатори отворено ја условуваа нивната поддршка во инфраструктурни проекти со фактичко подобрување на учиниот. Традиционалните индикатори веќе не беа доволни.

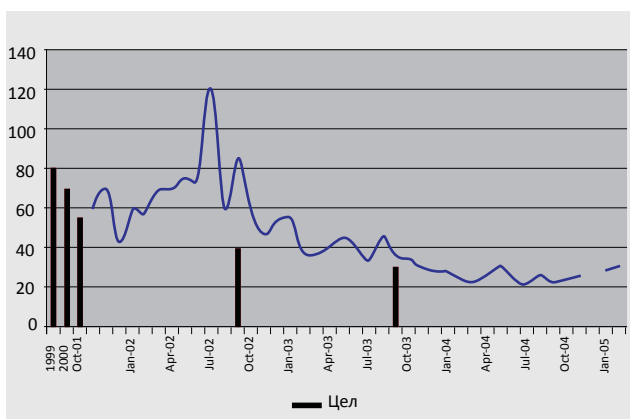
Нов пристап за индикаторите

Прв пат учиниот стана потенцијално значаен елемент за ефикасноста на проектот во 1998 година во програмата за Олеснување на трговијата и транспортот во Југоисточна Европа (ТТФСЕ), финансирана од Светската банка.

Програмата беше ориентирана кон резултатите. Иако целта ѝ беше намалување на застоите на границата и корупцијата на регионално ниво, таа се состоеше од проекти за одредени држави. ТТФСЕ програмата силно се потпираше на употребата на индикатори за: (i) создавање појдовни основи, (ii) поставување цели за подобрување, (iii) оценување на ефикасноста и воспоставување на стандарди, и (iv) комбинирање на учиниот на локалната гранична испостава со националните соодноси на остварувањето. Програмата ТТФСЕ беше оригинална по тоа што остварувањата ги стави во подредена положба во однос на трошоците, и воспостави механизми за корекција на отстапувањата тогаш кога беа откриени незадоволителни резултати.

Првиот чекор беше воспоставување на соодветна појдовна основа. Бидејќи сè уште не беа поставени и дефинирани методските мерни техники што беа користени подоцна, требаше да се потпираат на субјективните податоци обезбедени од земјите или царинските управи. Бидејќи годишните цели за подобрување беа поставени во однос на појдовната основа, беа поставени преоптимистички вредности за годишно намалување на времето за обработка.

Графикон 9.1: Цели и време за гранична обработка



Како што е прикажано во графиконот 9.1, требаа речиси четири години за да се постигнат целите на проектот, првенствено затоа што појдовната основа во 1999 година и 2000 година беше зацртана премногу ниско. Времето е прикажано во минути.

Вториот чекор беше да се предложи годишно намалување на времето на минување на границата, што претежно се состоеше од годишно намалување од 20 проценти од вкупното време. Затоа, колку што пониско беше појдовната основа, толку помало ќе биде намалувањето. Поголема тешкотија што се појави за време на проектните преговори беше дека царинските управи - примарниот клиент за програмата ТТФСЕ - нема да прифатат одговорност за целокупното време на минување на границата, велејќи дека тие немаат контрола врз работните навики и учиниот на другите агенции. Сепак, тие брзо сфатија дека: (i) во рамките на меѓународните инструменти, тие требаше да го преземат водството во граничното управување, (ii) тие би можеле да покажат значително влијание врз приватните оператори, што се исто така, одговорни за застоите, и (iii) Светската банката би можела да помогне во воспоставување одредена меѓуагенциска координација, што дотогаш беше многу невообичаена.

Во третата фаза, беа воспоставени механизмите за редовно следење на еден број на пилот-локации сместени на главните транзитни правци и во големите индустриски центри.

Во секоја земја беше спроведен годишен преглед и анализа на граничниот учиниот под широка супервизија и шема на следење што беа дел од програмата ТТФСЕ. Покрај тоа, состаноците на Регионалниот управен комитет (РУК) двапати годишно им дадоа шанса на земјите-учеснички да разменат податоци за учиниот и да воспостават некаква форма на притисокот од колегите да се промовира состанок на најдобри регионални стандарди.

Исход од показателите

Врз основа на начелото дека она што е мерливо се управува, показателите на учиниот ги покажаа процедуралните недостатоци и ги посочија разумните подобрувања. Покрај времето на минување на границата, се следеше и бројот на прегледи по откриените неправилности. Слично на тоа, мерењето на ефикасноста го следеше и бројот на комерцијални возила царинети за помалку од 15 минути. И овие индикатори брзо ги покажаа несоодветностите со: (i) целосната контрола на секое возило што ја преминува границата, (ii) повторена контрола на истото возило од страна на различни агенции, (iii) проверки извршени на граничните испостави што би можеле да се извршат во внатрешноста, и (iv) навиките на приватни оператори, кои одиграа голема улога во граничните застои. Квантитативните податоци му овозможија на раководството на царината да ги поттурне структурните реформи и подобрата меѓуагенциска координација, на пример, консолидација на проверките, заеднички контроли со граничната полиција, сеопфатен пристап за контролите што се базира на ризикот, како и подобра соработка со трговијата. Друг важен исход беше можноста да го тестираат во реално време ефектот на новите постапки воведени во пилот локациите.

Со текот на годините, Светската банка продолжи да користи редовно мерење на ефикасноста за да:

- Воспостави поттик за распоредување на нови партии на средства на заемите за структурно прилагодување, што се покажа како ефективен механизам за промовирање на реформи, каде што индикаторите потоа стануваат показатели на оценување на напорите за модернизација;
- Постави цели за ефикасноста на проектот;
- Го процени учинот и да ја измери економската заштеда;
- Тестира и рационализира нови постапки и да обезбеди податоци што укажуваат дали е исполнет зацртаниот приход;
- Да го приспособи почетокот на работното време (барање предвидено во Конвенцијата за хармонизација);
- Го оцени просечното почитување на прописите и да го олесни сегментирањето на клиентите во однос на контролните политики на различните гранични агенции.

Системи за мерење на учинот

Иако постојат значителни разлики помеѓу различните системи што се создадени од страна на разни меѓународни организации, треба да се забележи дека тие, исто така, им служат на различни цели.

- Студијата за чинење на времето на УНЕСКАП (Економска и социјална комисија на Обединетите нации за Азија и Пацификот) во суштина се однесува на коридорите во Централна и Источна Азија. Додека истражувањето се темели на примерок на возачи на камиони и ги покажува тесните грла во однос на времето на чекање, анализата е направена одделно. Студијата за чинење на времето во последно време не е обновена, иако дури и ако се обноват ќе ја покаже еволуцијата на застоите долж главните транзитни правци и на тој начин ќе укаже на главните области за реформи.
- Студијата за мерење на времето на царинење (TRC) создадена од страна на Светската царинска организација (СЦО) е моќна алатка за детална анализа на царинските постапки. Неодамна компјутеризирана, таа вклучува можности за мерење на застоите што не се резултат на царинските агенции и оператори, туку се временски прекини во процесот на царинење. Сепак, TRC во голема мера се потпира на опширните податоци во царинската декларација, што не секогаш можат да бидат достапни на граничните места, и иако методологијата сега е приспособена за копнените гранични испостава (првично беше наменета за поморски пристаништа), таа бара земање примероци во текот на еден краток период, што не мора да ги претставува трендовите на подолг рок. TRC што се спроведува во голем број земји-членки на СЦО е многу обемна во однос на ресурсите и може да се спроведува еднаш во период од една или две години. Сепак, таа сèуште е најдобар расположлив аналитички инструмент за оценување на царинскиот учинот и на недостатоците.

- Методологијата ТТФСЕ беше создадена за да ги измери долгите редици на копнените гранични испостава на Балканот. Таа се заснова на концептот на „црна кутија“: времето се мери од моментот кога возило му се приклучува на редот во земјата на излез, до моментот кога го напушта граничниот објект на другата страна. Други информации што се собираат се дали возилото е прегледано или не е прегледано, и кој е резултатот на контролата. Мерењето се вршеше со помош на набљудувачи (обично граничните службеници кои не се на должност) испратени од двете страни на границата, на влезот на објектите и на самата гранична линија. Нивните извештаи се внесуваат во единствена база на податоци, заедно со дополнителните извештаи што им се даваат на набљудувачите за возилата што се предмет на физички преглед. Мерењето се одвива во период од 72 часа секој месец, секој пат во различни денови, со што се обезбедува сигурен примерок и конзистентност меѓу интензивниот и неинтензивниот период. Повремено може да се прави подетална анализа и расчленување според различните контролни позиции, но за разлика од она што се прави со системот Лауфцетел (види подолу), ова не е систематско. До денес, системот ТТФСЕ е тој што има собрано најсеопфатни податоци за земјите на Југоисточна Европа.
- Меѓународната унија за патен сообраќај (ИРУ) води опсерваторија за времето на минување на граничните премини што се прикажани на мрежата како интерактивна мапа: www.iru.org / BWT-arr. За жал, достапните информации не се многу детални.
- Групацјата на Светска банка ги објави индикаторите на „Да се води бизнис“, со годишно рангирање на земјите. Анкетата на „Да се води бизнис“ се базира врз примерок од операторите избрани според еден софистициран протокол и во голема мера се фокусира на застоите пред увозот (како што се добивање на лиценци и дозволи) што е спротивно на вистинските вредности на граничното царинење. Ова понекогаш резултира со разлика помеѓу бројките во „Да се води бизнис“ и вредностите на граничното царинење што биле измерени со други алатки.
- Друга алатка е неодамна развиениот Индекс на логистички учинот на Светската банка (ЛПИ), што е дизајниран во соработка со еден универзитет од Финска. ЛПИ е еден сеопфатен обид за комбинирање на квантитативни мерење со субјективна оценка. Се базира врз истражувања на корисниците, со детални затворени прашалници што се користат за воспоставување на административното опкружување за процесите на царинење на границата и во внатрешноста. Методологијата ЛПИ може да се користи во комбинација со ТТФСЕ-системот.
- Програмата за истражување Лауфцетел (германски за контролна етикета или следбеник) беше поставено од страна на ЕУ за балтичките држави. Студијата ги вклучува сите декларации што се обработуваат во текот на период од седум последователни дена за редовен сообраќај, обезбедувајќи доволно репрезентативен примерок. Таа беше спроведено барем на една гранична царинска испостава во секоја земја, пред сè на копнени гранични премини,

во соработка и координација со партнерската царинска испостава на соседната земја. Нерењето се вршеше од моментот на приклучување во редицата до целосното пуштање од другата страна на границата, и вклучени беа сите постапки (на пример, не само царинската) тку и време на мирување. Таа се базира врз детален образец што се пополнува за секое возило, со наведување на секој чекор на контрола. Лауфцетел ги прикажува сите релевантни податоци, а обезбедува и детална анализа на времето за обработка и целото време на минување на границата. Недостаток на овој пристап е што е релативно обемен во однос на потребните ресурсите.

- Полска во голема мерка ги компјутеризираше податоците за нејзините прекугранични движења. Секој камион што влегува на полската граница добиваше електронска картичка, што се исчитува на машина при сите фази на процесот на царинење, а исто така и во контролните позиции на другите контролни агенции. Таа обезбедува сеопфатни статистички податоци, и исто така се користи како контролен образец и пропусница. Единственото ограничување на полскиот систем е тоа што се чини дека го пресметува и времето на чекање во редица пред влезот во граничниот објект. Податоци за застоите на границата се објавуваат на интернет-страниците на различни царински испостави и се ажурираат неколку пати дневно.
- Коридорното мерење беше воведено во Централна Азија, со употребата на методологија ТТФСЕ, надополнета со дневници за патувањето и разговори со возачите. Истражувањето беше засилено со камиони со набљудувач кој ги бележи сите инциденти на патот, особено, вклучувајќи ги и полициските патроли покрај патните барикади што бараат пари.

Во сите случаи, локални аналитички алатки се потребни да се толкуваат податоците. Клучната функција на овие методологии е комбинирањето на повторливи информации со аналитички капацитет за да се разберат застоите и поврзаноста меѓу различните фази на обработка. Поради оваа причина, методологиите треба да се користат во комбинација. На пример, системот за мерење ТТФСЕ обезбедува сигурни, фотографски, статистички податоци и дава развоен тренд, со таа предност што може да се врши редовно; како дополнување студијата за мерење на времето на царинење може да се користи еднаш годишно или на секои две години со цел да се добие фина анализа на царинските постапки и да се идентификуваат причините за евидентираната еволуција.

Со оглед на фактот дека целта на мерењето на ефикасноста е да се проценат резултатите од проектот, може да се каже дека штом проектот е завршен завршена е и потребата за мерење на ефикасноста. Ова не е секогаш случај поради следните причини. Прво, некои земји го задржале мерење на ефикасноста долго откако развојните проекти за царината или границата завршиле. Второ, некои царински управи се подготвени да одржуваат редовен мониторинг помеѓу анкетите на студиите за мерење на времето на царинење. И трето, неколку царински управи откриле дека мерењето на ефикасноста е една од главните алатки за управување со ресурсите и предвидување на настани.

Институционализирањето на мерење на учиниот истакна некои тешкотии поврзани со: (i) цели што служат како поттикнувачи (ii) надворешните влијанија, (iii) тешкотии во дефинициите и толкувањето и (iv) меѓуагенциски нетрпеливости. Сепак, стекнатото искуство овозможи подобрување на методите за мерење на учиниот и за дефинирање на повеќе колективни показатели, што потоа може да се користат за следење и поставување на методи за споредбена анализа.

ПАМКА 9.2

Методи на споредбена анализа и индикатори во ЕУ и земјите на Северна Америка

Неколку држави на ЕУ и Северна Америка го засилија користењето на индикаторите за остварување на царината за менаџерски цели. Некои поставуваат метод на споредбена анализа (на пример, висок процент на увоз во одреден краток период), додека други поставуваат цели (на пример, ниво на откриени измами). Во некои случаи, службениците ги делат наградите кога ќе ја постигнат целта што била поставена заеднички.

Методите на споредбена анализа се покорисни од страна на царината отколку од приватниот сектор, зашто операторите веќе знаат дека пратките ќе бидат царинети за кратко време, ако не и веднаш, што е доволно за исполнување на целта „токму-на-време“. Од друга страна, отстапувањето од методот на споредбена анализа, ѝ овозможува на управата да ги оцени работните навики и да ги ревидира процедурите и организацијата.

Целите се понекогаш дискутабилни. И додека е добра практика да се оценува просечната стапка на откривање

при проверка после царинењето, може да е потешко овие цели да се прошират на локалните служби за дополнителна контрола, особено во една средина каде увозниците можат да ја царинат стоката каде што ќе посакаат. Ова уште повеќе се однесува на целите што се однесуваат на учиниот, затоа што царинските региони можат да имаат годишен зацртан обем на откривање на измами (на пример дрога), што најчесто се утврдува врз основа на минатогодишните резултати. Исполнувањето на целите (или неисполнувањето) има последици врз оценувањето на управувањето, бонусите за добри резултати и оценувањето на вработените. Оттаму, постојат бројни ситуации кога локалните служби или испостави се обидуваат да ги одржат бројките со тоа што се посветуваат само на помали прекршоци, што често се случуваат, на штета на посериозните истраги за што можеби се потребни повеќе ресурси и резултатот им е понеизвесен.

9.3 Работа со индикатори на учинот

Со помош на собирање на месечни податоци во период од 4-5 години, програмата ТТФСЕ состави серија на податоци за повеќе од 30 гранични премини и испостави во внатрешноста, што е најсодржинската достапна студија до денес. Локациите, познати како „пилот-локации“, беа избрани затоа што се наоѓаа на големи меѓународни коридори или беа големи испостави што се сметаа како претставник на прекуграничните активности низ Југоисточна Европа. Методологијата редовно се ажурираше за да се обезбеди сигурност дека податоците се одраз на целокупната ситуација на теренот, екстремните случаи беа изолирани, додека големината на примерокот постепено се намалуваше. Поради фактот што методологијата беше толку цврста, таа се користеше за други цели освен за мониторинг. Фактот дека пристапот ТТФСЕ е веројатно најголемиот сеопфатен систем за собирање податоци за учинот, придонесе во многу земји да се појават

повторувања на методологијата, иако во помал обем. Следниот дел ќе го опише стекнатото искуство и научените лекции во текот на програмата ТТФСЕ, а ќе истражи и како од овие показатели можат да се добијат алатки за управување и реформи.

9.3.1 Собирање и обработка на податоците за учинот

Барањата за податоци беа идентификувани за време на подготовките за проектот ТТФСЕ, а очекуваниот напредок во остварувањата беше јасно наведен. Табелата 9.1 подолу ги покажува вредностите на појдовната основа и договорените цели за времетраењето на проектот. Беше објавен методолошки прирачник за да помогне во толкувањето на различните показатели.

Имаше три категории на индикатори:

- Вредности на локалната гранична испостава („гранична пилот-локација“). Овие во суштина се темелеа на времето, со некои дополнителни

Табела 9.1 Матрица на цели на учинот

Индикатори	дек 1999	септ 2000	септ 2001	септ 2002	септ 2003
	Вистински*	Цел	Цел	Цел	Цел
1. Учинок при царинење на пилот локации					
Пилот терминал во внатрешноста					
Царинење при увоз (мин)	90	80	60	50	30
Физички контроли (%)	15	12	10	8	5
Камиони оцаринети за помалку од 15 мин	0	0	10	25	50
Неправилности/број на контроли (%)	5	8	10	12	15
Пилот граничен премин 1					
Контрола на камиони (%)	15	12	10	8	5
Неправилности/број на контроли (%)	2	5	10	20	40
Просечно време на пуштање (мин)	60	28	25	23	20
Просечно време на влез (мин)	60**	28	25	23	20
Набљудувано појавување на корупција (%)					
Пријавено појавување на корупција (број)					
Пилот граничен премин 2***					
Контрола на на камиони (%)	15	12	10	8	5
Неправилности/број на контроли (%)	2	5	10	20	40
Просечно време на пуштање (мин)	30	28	25	23	20
Просечно време на влез (мин)	30	28	25	23	20
Набљудувано појавување на корупција (%)					
Пријавено појавување на корупција (број)					
2. Достигнување на развојни цели					
Вкупно царински трошоци/наплатен приход	1.3	<1.5	<1.5	<1.5	<1.5
Наплатен приход/вработени	480	530	580	640	700
Плати/наплатен приход (%)	.63	<0.7	<0.7	<0.7	<0.7
Обем на трговија/број на вработени	800	880	970	1060	1160
Годишен број на декларации/вработени	267	300	350	600	1000
Транспортни трошоци за главниот извозен производ со трите главни трговски партнери (долари-основа 100 во 1999 година)	100	100	98	96	94
Вредност на увоз (милиони САД долари)	4900	5300	5750	6200	6650
Вредност на извоз (милиони САД долари)	3900	4450	4900	5400	5880

* Основните вредности беа обезбедени од царинските управи без некое стриктно мерење.

**Разговорите со приватниот сектор покажаа дека се потребни три до четири часа за да се премине таа граница (од двете страни), додека царинската управа имаше прелиминарен извештај што покажуваше дека се потребни 28 минути. Беше усвоена средна вредност од еден час, во отсуство на веродостојни основни податоци

***Секоја ТТФСЕ држава определи барем две гранични царински испостави и еден царински терминал за внатрешно царинење.

податоци за физичката контрола и споредбена стапка на откривање на неправилности. Принципот е дека границата беше третирана како „црна кутија“, каде што се евидентираа само времињата на влез и излез, без оглед која агенција беше вмешана во обработката и/или застоите. Ова се сметаше за неопходно, бидејќи се избегнуваше вината за застоите да биде префрлена на една агенција (можеби неточно во почетните фази), се создаваше чувство на тимска работа меѓу агенциите на границата, и им даде можност на локалните испостави да ги анализираат податоците и да донесат вистински одлуки. Идејата беше да се измери времето од гледна точка на возач на камион, од почетокот до крајот на постапка на царинење на границата, по можност во двете земји во исто време. Евидентирањето на физичките контроли и соодветните откритија (ако ги имаше) имаше за цел да ја покаже, во услови на 100 процентни контроли, неефикасноста на тој пристап и високите маргинални трошоци на откривање

- Вредности на терминали за царинење во внатрешноста („внатрешни пилот-локации“). За разлика од граничните испостави, главниот клучен играч во внатрешните терминали беше царинската управа, со некои повеќе ограничени влезни податоци од други агенции. Улогата на царинските застапници, што станува важна кога стоката се царини за редовен увоз, беше вклучена во мерењето;
- Националните индикатори беа собирани на годишно ниво. Тие ги обезбедуваа соодносите со што се олеснуваше споредбата меѓу една година и друга, и исто така, дозволуваа меѓународни споредби, што очигледно беа корисни само ако се имаше во вид можноста царинските управи на различни земји да имаат различни улоги и задачи.

Мораше да се изработи постапка на собирање податоци. Со оглед на тоа што целта беше да се институционализира мерењето на учиниот, ќе беше логично целиот процес на мерење да се предаде на царината. Ова исто така ќе беше во согласност со Конвенцијата за хармонизирање, што во членот 1 од прилогот 1 предвидува дека „други контроли, колку што е тоа можно, ќе бидат организирани во согласност со царинските контроли“, а во членот 3 од прилогот 1, дека

контролите ќе бидат извршени истовремено и/или ќе ù бидат доверени на царината.

Имаше три главни причини зошто ова решение не беше усвоено во целост. Прво, процесот на мерење на ефикасноста беше сосема нов, и беше потребен конзистентен пристап во регионот во однос на методологијата за собирање на податоци и анализа. Второ, бидејќи задоволителниот резултат имаше влијание врз финансите, податоците, мораше да бидат целосно сигурни, без ризик за конфликт на интереси. И трето, поради постоечкото опкружување со граничната полиција што врши силна, квази раководна улога, на царината ù беше многу тешко да ја преземе контролата врз постапките за собирање на податоци.

Од приближно исти причини, се чинеше дека вклучувањето на приватниот сектор не беше, во тие денови, прифатливо решение. Друга причина зошто учеството на приватниот сектор беше нереално, беше целта да се постигне договор за репрезентативноста на показателите, а за тоа меѓу увозниците и службите ќе избиеше спор.

Опцијата која беше задржана беше комбинацијата од надворешни и внатрешни набљудувачи. Вежбите со собирање на податоци ги следеа советодавни тимови (СТАТ) на Иницијативата за соработка на земјите од Југоисточна Европа/СЕКИ-ТТФСЕ, но податоците се собираа од страна на локални службеници кои не беа на должност и кои беа поставени на влезот на граничниот објект и на граничната линија. Секогаш кога беше можно, се вршеше истовремено собирање на податоци на страната на другата држава. На едноставен лист со податоци, набљудувачите го евидентираа регистарскиот број и националноста на возилата и времето на набљудување. На крајот на периодот на собирање, листовите се собираа во едноставни бази на податоци со користење на бројот на регистарската табличка за да се изврши усогласување на податоците за влез и излез (види табела 9.2 подолу). Поинаков лист се користеше за секоја точка на набљудувањето.

Дијаграмот 9.2 покажува каде беа поставени набљудувачите во граничната испостава. Влезната точка на собирање се придвижуваше нагоре, така како што се

Табела 9.2 Записник на пристигање/заминување на камион

Локација _____ Датум/Време _____

Број на табличка	Држава на регистрација	Време на заминување/пристигање

Табела 9.3 Извештај за проверка на камион

Локација _____ Дата _____

Регистерски број на камионот _____

Време на започнување _____ Време на завршување _____

Причина за преглед _____

Превземени активности _____

Резултат од прегледот _____

Откриени неправилности: Да _____ Не _____

Службено лице кое вршело преглед _____ (Потпис)

_____ (Печатено име)

Кога има физичка проверка, инспекторот ќе замоли да се пополни посебен образец. Овој образец се собира кога камионот ќе го напушти објектот.

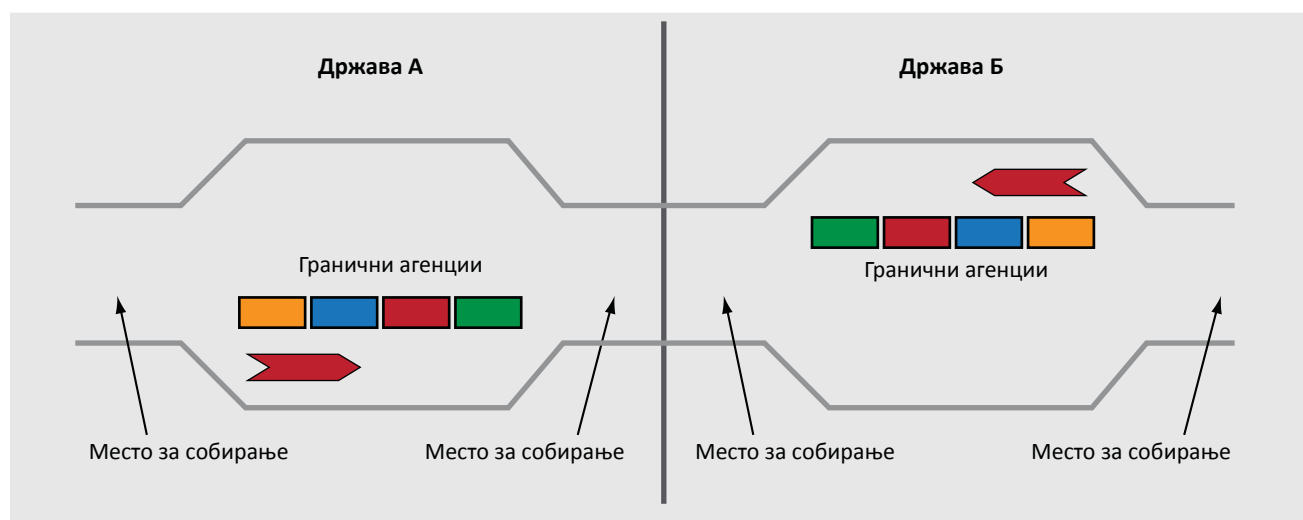
формираа редиците, бидејќи принципот беше камионот да се заведе веднаш штом застане во редицата. Кога редиците се завлекуваа кон влезот на граничната испостава (на пример, кога полицијата ги држеше камионите во помали групи со интервали меѓу нив, за да им овозможи на лесните возила да ги заобиколат), мерењето почнуваше на последниот поголем сообраќаен застој погоре во граничната испостава.

Како што се зголемуваше искуството, така и тимовите за собирање беа понезависни, а СТАТ само ги запишуваше датумите на собирање, ги собираше листовите со податоци и го пресметуваше просечното време. СТАТ вршеше и случајни проверки на податоците за да биде сигурен дека се почитуваат стандардите на собирање податоци. Во ретки случаи (посебно кога просечните времиња се влошуваа и имаше опасност да падне

рејтингот на проектот на Светската банка), СТАТ откри дека биле намерно внесувани времиња што биле после фактичкото време на пристигање. Ова лесно се откриваше бидејќи времето на земјата - излез се споредуваше со времето во земјата - влез и ќе беше многу тешко за набљудувачите на две точки на собирање податоци да внесат истовремено погрешни податоци. Во вакви случаи, доколку беа сменети само неколку записи, тие само се отстрануваа од примерокот; инаку целата постапка на собирање ќе мораше да почне одново.

Се посветуваше внимание на стандардите за собирање на податоци. Собирањето податоци се правеше на месечна база, за период од 72 часа, што на почетокот се мислеше дека е доволен за да обезбеди репрезентативен примерок. Сепак, со време се покажа дека времето на обработка може да се разликува во

Дијаграм 9.2 Места за собирање податоци



зависност од тоа дали деновите беа „шпиц“ или не. Затоа, пристапот се приспособи за да се искористат различни периоди на собирање од еден месец во друг (на пример, од понеделник до среда во првиот месец, вторник до четврток во вториот и така натаму). Беше користена и следнава формула:

	Најпрометен ден	Вообичаен ден	Ден надвор од „шпиц“	Вкупно камиони
Број на камиони	nB	nN	nO	tT
Процент од вкупно	pB	pN	pO	100
Просечно време по камион	tB	tN	tO	
Прилагоден индикатор	$I_1=(tB*nB)/tT$	$I_2=(tN*nN)/tT$	$I_3=(tO*nO)/tT$	
Збиен индикатор				$=I_1+I_2+I_3$

Кога методологијата ТТФСЕ подоцна беше повторена во други земји, беше осмислен поедноставен метод. Првите три собирања ги покриваа сите денови од неделата. Според резултатите, можеше да се утврди денот во неделата и денот во месецот чиј просек беше најблизок до неделниот просек што беше пресметан првично. Потоа се одлучуваше дека тој ден секој месец ќе биде пилот-период за собирање, и, кога ќе беше потребен поширок примерок, и неделата кога спаѓаше тој ден. Овој систем функционираше добро на пристаништата, каде што работниот обем во голема мера зависеше од пристигањето на закажаните ферибродови.

Друга тешкотија беше целокупниот временски период. Иако беше наведено дека целиот сообраќај ќе биде царинет во помалку од еден ден, имаше случаи кога застоите беа подолги во царинските терминали во внатрешноста, па дури и во оние на границите. Периодот од 72 часа беше доволен кога пристигањето се случуваше на првиот или на вториот ден на собирање на податоци. Но, ова не беше применливо за пристигањата на третиот ден. Ќе беше нефер службите да се обвинуваат за застој што можеби бил предизвикан од процедурална грешка што ја направил увозникот, или во случај на откриена измама. Решението што се усвои се состоеше во отстранување на екстремните застои за секој примерок, само ако тие не надминуваат 5 проценти од вкупниот примерок. Ова се покажа како доволно за да не даде нереална слика за вкупното просечно време или средните вредности и да се справи со некои невообичаено долги постапки на царинење.

Во царинските терминали во внатрешноста, податоците се собираа помеѓу пристигањето на камионот во царинската контролна област и издавањето на белешката за пуштање на стоката од страна на царината. Дополнителниот застој што можеше да се јави беше тоа што не се мереше времето помеѓу ослободувањето на стоката од царината и моментот на фактичкото напуштање на граничниот премин, затоа што тоа зависеше од возачот. Од друга страна, беше важно да се

забележи времето на пристигање, бидејќи во него беше вклучена и последователната подготовка на царинската декларација од страна на царинскиот застапник.

За царинењето во внатрешноста, беше одлучено стоката што ќе се царини директно во просториите на увозникот (со што се избегнува транспортерот да се јави во царинскиот објект пред да ги испорача стоките), пресметаното време на чекање и царинење да биде нула, со што му се даваше награда на царинењето во сопствените простории. Овој пристап, во некоја мерка беше промоција на поедноставените царински постапки.

На сите пилот-локации, периодот на собирањето на податоци беше објавувано колку што е можно подоцна за да се избегнат ризиците од манипулација со податоците и сообраќајот. Датумите ги одредуваше СТАТ и обично за вработените ги објавуваше еден ден порано (те. откако веќе беа утврдени смените).

9.3.2 Главни наоди

Штом еднаш беше воспоставен, принципот на индикатори стекна општа прифатливост. Првично, сепак, имаше некоја неволност: граничните работи се сметаа за национална безбедност, а со тоа и беа обвиткани во тајност; некои служби беа навредени, со право или не, со она што тие го сметаа за упад во нивното работење; другите, што немаа директна корист од програмата на Светската банка, не беше лесно да се вклучат во програмата за мерење. Постоаа три основни проблеми, за кои СТАТ мораше да ја употреби сета своја дипломатија за да ги надмине:

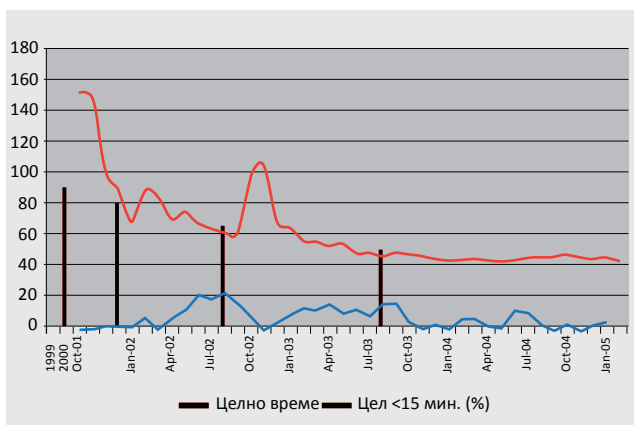
- Поимот на глобален индикатор за сите гранични постапки беше во спротивност со општата навика на службите да ги обвинуваат другите служби за застоите; секоја служба (особено царинската) сакаше да биде одговорна само за сопствените постапки и времето и не беа подготвени да ги земат предвид надворешните променливи (како на пример, однесувањето на возачите на камиони или на царинските застапници, кои и самите генерираа застои);
- Сите гранични служби силно се спротивставија на мерењето на времето на чекање во редици. Тие на крајот беа поразени со аргументот дека долгото чекање нема да се припише само на службите, и дека ако камионите, откако се оцаринети, решат да не ја напуштат територијата, ова би можело да биде поради сообраќајниот метеж од другата страна; мерењето на застоите на овој начин овозможи да се пресмета и времето на пренесените застои од другата држава;
- Третиот проблем беше огорченоста поради нешто што беше окарактеризирано како наметнување еднадвор, како во однос на очекуваните резултати (намалување на времето) така и во однос на идната исплати на паричните средства од кредитите, покрај загриженоста дека работите во една пилот локација може да имаат широки последици на ниво на целата земја и дека за ова одговорни може да се сметаат официјалните претставници на една одредена локација, односно испостава.

Со цел да се разјасни ситуацијата, беше развиена политика:

резултатите од собирањето податоци првин ќе бидат доставени до локалните раководители. Агенциите ќе направат заедничка анализа за да се утврдат причините за подобрите/полошите изведби, и целокупното време би можело, врз основа на поограничен примерок, да се разложи во различни чекори. СТАТ ќе дејствуваат само како олеснувачи во процесот. Еден локален тим, познат како локален проектен тим, исто така, ќе се обиде да елаборира подобрување или менување на постапките.

Временските цели беа обично постигнати. Како што е прикажано во графиконот 9.2 подолу, овие цели беа исполнети релативно рано во проектот. Иако имаше неколку случаи кога тие не беа целосно постигнати или одржани, фактот на редовен мониторинг имаше севкупен ефект врз начинот на кој се извршуваше работата и тоа генерираше подобрувања. Низ целиот регион, времињата на пуштање на стоката на границата постојано се подобруваа, се додека зависеа од начинот на кој се спроведуваа контролите на локално ниво.

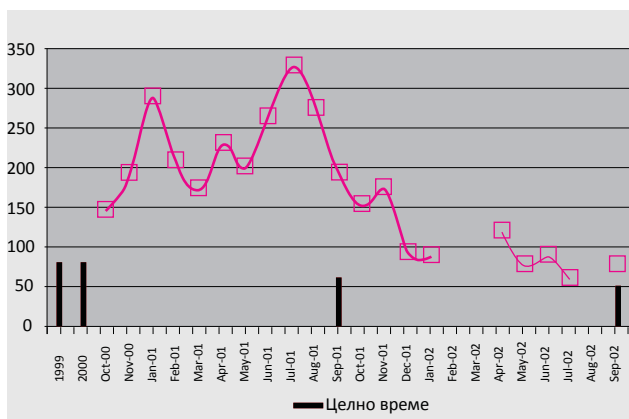
Графикон 9.2 Месечно следење на времето



Графиконот 9.3 покажува случај кога временските цели не беа исполнети во една царинска испостава во внатрешноста. Непосреден повод за тоа беа нереално поставените цели, бидејќи таа земја беше убедена дека нејзините (иако уште неиспитани) резултати беа добри. Првата збирка податоци покажа двапати поголеми вредности од појдовната основа. Администрацијата на СТАТ и надзорниот тим на Банката составија итен план за подобрување, што се состоеше од:

- Драматично намалување на нивото на физички контроли, особено површни проверки;
- Реорганизација на синџирот на обработка;
- Воведување на известување пред пристигнување, во форма на копија на транзитниот документ испратена по факс, така што царинските застапници можат да ги подготват декларациите пред пристигнување на стоката и царината може да направи профилирање на ризикот пред поднесување на декларацијата;
- Примена на притисок врз царинските застапници и воведување на одреден степен на конкуренцијата меѓу нив.

Графикон 9.3 Индикатори на изместување



Кога беа применети овие мерки, резултатите започнаа да се подобруваат и застоите речиси веднаш опаднаа.

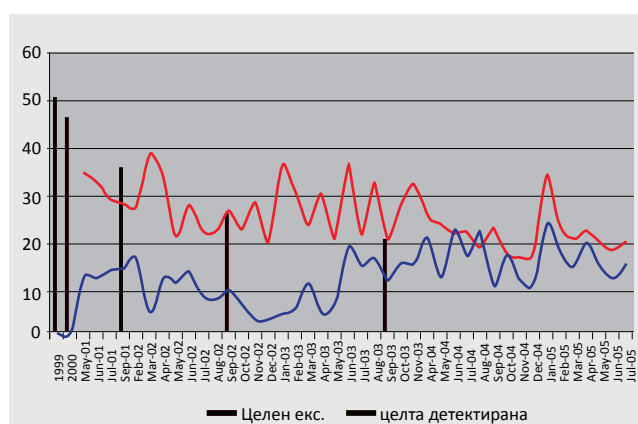
Слабоста на политиката за контроли стана евидентна. Од многу причини царината го проверуваше речиси сето она што се пријавуваше. Ова се однесуваше и на комерцијалниот и на некомерцијалниот сообраќај, иако самата контрола беше многу површна. На пример, царината ќе направеше „проверка на задната врата“ (те само ќе го отвореше задниот дел на контејнерот или камионот без да извади бико каков пакет), што беше опишувано како визуелна контрола што царината не сакаше да ја смета за контрола. „Прегледот“ сепак, беше дефиниран како активност што го забавува возилото, затоа што службеното лице сакало да погледне и да изврши „визуелна контрола“. Понатаму, дури и ако овие визуелни контроли траеле само минута-две, тешко дека службеникот ги правел сега и веднаш. Тоа доведувало до дополнително време на чекање.

Графиконот 9.4 го покажува соодносот помеѓу контролите и откриените неправилности (дефинирани како сè она што не се поклопува со пријавеното). Во конкретниот пример, стапката на контрола веќе беше под 50 проценти кога започна мерењето, што го направи уште порелевантно. Горната линија ја покажува стапката на контрола, додека долната процентот на откривање. За првите четири години, бројот на откривања беше во обратна пропорција со стапката на контрола. Колку што имаше повеќе проверки, толку беше помала веројатноста за откривање. Примерот беше доволно впечатлив што ги охрабри сите земји на ТТФСЕ да ги ревидираат своите политики за контрола. Во следните години, кога беше воведено и компјутеризирано управувањето со ризикот, резултатите целосно се променија, како што покажува десната страна од графиконот.

Тешкотијата беше во мерењето на стапката на откривање. Кога ги запрашаа царинските службеници, рекоа дека речиси секоја декларација содржела неправилност. Сепак, многу малку од нив биле пријавувани. Во некои случаи, тоа е затоа што царината едноставно ќе побарала од декларантот да ја поправи грешката, без да преземе никакви дополнителни активности. Во други случаи, се поднесувал извештај за неправилност до посебно одделение во царинската

управа, што ќе се појавел само како статистички резултат тогаш кога случајот ќе бил решен, а казната наплатена. На крајот, царината за вистински прекршоци ги сметала суштинските случаи на измама или на пријавување пониска вредност на стоките. Сите останати биле обично отфрлени како помали прекршоци, со само корективни (и дискрециони) дејствија превземени на локално ниво. Ова секако било многу неправилно и често доведувало до коруптивни практики. Откако земјите беа поттикнати да воведат евиденција на неправилностите и истите да ги поврзат со бројот на декларацијата во извештајот за неправилности се појавил вистинскиот број на откривања. Бил многу низок, но соодносот на откривања обично се зголемуваше кога имаше пониска стапка на контроли.

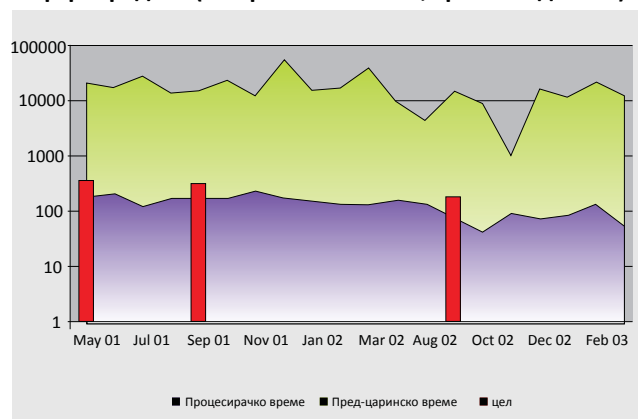
Графикон 9.4 Стапка на проверка и откривања



Друга работа што беше откриена беше улогата на приватниот сектор во застоите. Традиционалната слика беше дека возачите чекаа со часови, ако не и со денови, на граничните места, сè додека, во редок гест на добра волја, пограничните власти ќе ги отвореа премините за неколку возачи кои ќе влезеа во блаженството што се нарекува митациско опкружување. Реалноста, како што покажаа индикаторите, беше малку поинаква. Графиконите 5 и 6 подолу ги прикажуваат наодите во едно пристаниште за ферибродови и на копнен граничен премин.

Графиконот 9.5 покажува дека кога се зголемува времето што на царинските застапници им беше потребно да ја подготват

Графикон 9.5 Споредбен учинок на царината и увозниците/застапниците за царинење на пристаниште за ферибродови (логаритмична скала, време во денови)

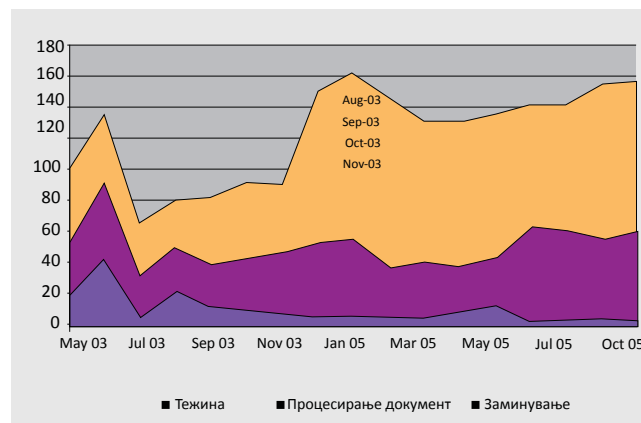


и пријават царинската декларација, царинските доцнења се намалуваа, за повторно да се зголемат кога застапниците го намалија своето време за изготвување. Едно објаснување можеше да биде дека колку што е поголемо времето потребно да се подготви една царинска декларација, толку е поголема веројатноста таа да биде точна и веднаш прифатена од страна на царината. Сепак, разговорите со локалните службеници и операторите посочија дека царинските застапници знаеле колку изнесува вкупното време, па така и си ги прилагодувале своите работни навики. Покрај тоа, додека стоката биле чувана под царински надзор, немало обврска да плаќаат давачки, а и надоместот за складирање бил понизок отколку што би бил во магацин во објект во внатрешноста. И на крај, се чини дека увозниците се обидуваа да ја продадат стоката пред таа да се царини, и ја царинеле откако однапред ќе добиле парични средства од купувачите. Одговорноста за долгите царинења беше споделена помеѓу царината и приватниот сектор, со што се предизвикуваа безобзирно долги одологовлекување при царинењето на стоката пристигната по море.

Долги години, стандардното оправдување за доцнењата беше „Морав да чекам на царина“. Сепак, мерењето на учинокот во голема мерка ја разби легендата дека сите застои на границите се поради царината. Расчленувањето на времето на царинење и времето на стоене многу јасно ги покажа времето пред поднесувањето на декларацијата и застоите после ослободување на стоката, односно поднесувањето на декларацијата. Редиците покажаа дека и другите агенции можат да предизвикаат застои, дури и тогаш кога имаат едноставни и кратки постапки. Во некои држави, излезе дека царинското време – вклучувајќи го и чекањето во ред за да се дојде до царинската контрола – не надминуваало шест проценти од вкупното време. Ова одигра голема улога во поттикнувањето на царината да ги интернизира мерките со што царинските власти ќе имаа оправдување за нивниот учинок и ќе демонстрираа ефективност во нивните напори за модернизација.

Графиконот 9.6. покажува копнен граничен премин и одделувањето помеѓу станицата за мерење, фазата на обработка на документи и времето што возачот на камионот го минал откако камионот е ослободен. (Чекањето во колона е вклучено во фазата на обработка: имиграциските проверки се вклучени во фазата на обработка на документи).

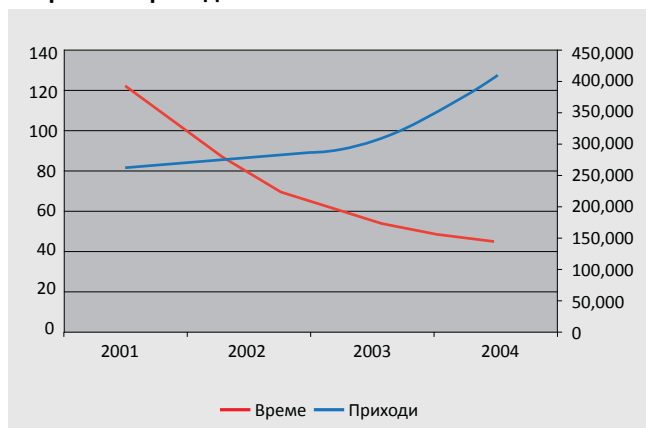
Графикон 9.6 Расчленување меѓу главни позиции за обработка на копнен граничен премин



Резултатите покажуваат дека зголемените административни времиња имаат пропорционален ефект врз времето што возачот го минал после пуштањето на возилото, и ова „возачко време“ постојано се зголемува. Објаснувањето за ова беше дека возачите имаат свои навики и шаблони и секогаш претпочитаат чекање во безбедното опкружување на граничниот премин, отколку на некој паркинг покрај патот во внатрешноста на земјата. Возачите исто така се навикнати да возат во конвои и на граничниот премин ги чекаат сите колеги од конвојот да бидат оцаринети.

Интересно, беше утврдено дека како што се намалува времето, така се зголемува приходите. Графиконот 9.7 ги прикажува податоците за сите земји во програмата ТТФСЕ. Тој покажува дека намалувањето на времето на царинење значеше зголемена наплата на приходи. Иако има повеќе причини зошто приходот порасна (вклучувајќи го и обемот на меѓународната трговија и намалувањето на вредноста на американскиот долар според што се правеа пресметките), подобрените постапки и поголемото олеснување одиграа значајна улога во тоа.

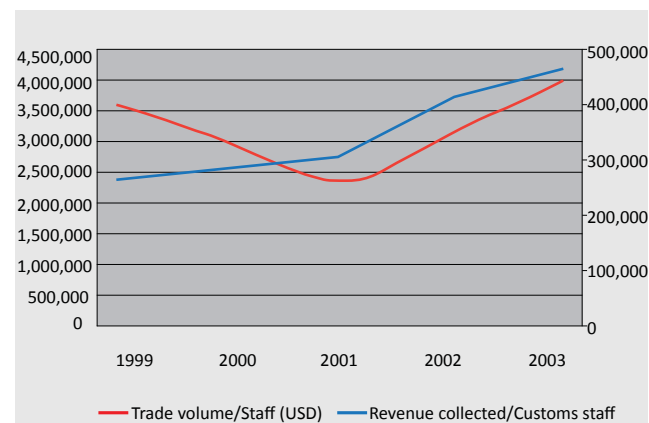
Графикон 9.7 Односот помеѓу времето за царинење и собраниот приход



Ова е јасно од оценката на просечно собран приход по царински службеник. Графиконот 9.8 ја споредува вкупната вредност на увозот со приходот собран по вработен. Порастот на наплатата е постојан, царинските давачки се непроменети, учиноците на вработените се подобри и постигнати се подобри резултати од контролите што биле подобро насочени.

Не само што индикаторите за учинот ја покажаа нивната ефективност и додадена вредност, туку тие исто така, покажаа колку лесно би можеле да се интернализираат, не само од страна на царинските туку и од другите контролни агенции, или од приватниот сектор. Во некои земји тие се уште се користат, иако програмата ТТФСЕ беше завршена. Во некои случаи, тие се преземени - и усовршени - од страна на локални тела за олеснување на трговијата и транспортот. Иако во други региони во употреба се различни методологии, сите покажуваат слични резултати. Годишната публикација на Светската банка и на индикаторите „Да се води бизнис“ за секоја земја е настан што добива публицитет. Така, сега постои изобилство од можности за напредок преку развивање сеопфатен сет на показатели, што ќе доведат до нови перспективи.

Графикон 9.8 Годишен приход собран по царински службеник



9.4 Патот напред

Бројот на иницијативи што се во тек во моментов ја покажува важноста што обично му се припишува на мерењето на ефикасноста. Многу земји воведуваат показатели за остварувањето за да ги испитаат застоите и да ги откријат причините за нив, или како една поширока алатка за управување. За жал, бидејќи постојат значителни разлики во однос на опфатот и користењето различни методологии што се развиени досега, тешко е да се воспостават сигурни меѓународни споредби. Треба да се обрне повеќе внимание на обезбедување на конзистентност меѓу различни земји, преку усовршување на постапките за собирање и анализа. Истовремено, најважно е индикаторите да бидат потполни, лесно спроведливи, сигурни, постојани, и да се засноваат врз евтин механизам на собирање податоци. За сето ова е потребна соодветна интернационализација и ресурси.

9.4.1 Стандардизација на методологијата

Иако секоја категорија индикатори може да обезбеди различни податоци, таа сепак е замислена со една примарна цел. Во следните делови ќе бидат обработени категориите: индикаторите за време, олеснување, постапки и ефективност.

Индикаторите за време се наменети пред сè да го покажат времетраењето на постапката за што станува збор. Како што споменавме погоре, тие можат да бидат чисто статистички (секоја постапка трае во просек x минути), или споени со времето на чекање (просечното време помеѓу приклучување на редот и пуштањето). Тие можат да бидат специфични за една агенција или агрегат, па дури и да ги вклучуваат застоите поради доброволна одлука на корисникот, на пример, да има еден оброк додека е на границата. Кога се собрани според концептот „црна кутија“, тие можат да бидат расцепкани и со дополнително земање примероци во текот на анкетирањето (еден камион од десет други што се анкетиран е предмет на подетално собирање податоци), или ако се користи електронски систем, со утврдување на различни позиции во рамките на граничната испостава. Методологијата ТТФСЕ повеќе се фокусира на индикаторот на вкупното време и може

да се врши редовно. Додека пристапот Лауфцетел веднаш обезбедува детален пресек, за него се потребни повеќе ресурси и не може да се спроведува толку често. Кога се добро изработени, овие индикатори обезбедуваат цифри што се прифатливи за сите инволвирани страни (администрацијата и приватниот сектор). Во оваа категорија спаѓа и студијата на УНЕСКАП за чинење на времето.

Индикаторите за олеснување се фокусираат на формалностите и сродните трошоци на трансакциите. Тие обично се занимаваат со формалностите „зад границата“ (лиценци, дозволи) и понекогаш со настаните после царинењето (контрола после царинење и истраги на царината). Поголемата тешкотија со овие индикатори е добивањето на сигурни податоци. Во отсуство на индикатори што се специфични за одредена агенција (на пример, време за да се добие дозвола од Министерството

за економија), индикаторите за олеснување претежно се потпираат на податоците добиени од увозниците, со повремена проверка на теренот. Ако пресекот на примерокот на популација е ограничен, тогаш овие показатели ќе покажат искривени резултати. Употребата на прашалници за собирање на податоци е исто така, понекогаш проблематична. Еднаш увозниците беа прашани колку пати биле посетени од страна на службениците на царината и управата за приходи во текот на изминатата година. Секоја посета се сметаше за настан што е против олеснувањето. Сепак, прашалникот го игнорираше фактот дека кога царината посетува една компанија, тоа може да биде затоа што немало проверка при првото влегување на стоката во земјата или затоа што стоката се царинела во просториите на увозникот како дел од поедноставена. Во овој случај, мерката за олеснување се гледа како

РАМКА 9.3

Индикатори за време

Индикаторите за време ги покажуваат просечното, средното, максималното и минималното време во граничната испостава или на царинскиот терминал во внатрешноста. Тие можат да бидат споени и расчленети според различните процедурални чекори. Лесно се собираат, но за нив е потребна добра методологија за земање примерок, освен ако не се компјутеризирани. Обично, го мерат и времето на чекање пред пристигнувањето во граничната испостава и времето минато после пуштањето.

Опфат на индикаторите за време:

- Гранични испостави
- Царински терминали во внатрешноста
- Транспортни коридори

Употреба на индикаторите за време:

- Тренд на просечното време за чекање и обработка. Ова помага при изборот на граничните премини и правците на движење и го пресметува времето на испорака;
- Оценување пред и после реформата. Индикаторите ги покажуваат резултатите на реформата или воведувањето на нова инфраструктура и системи. За да бидат сигурни,

тие мора да се измерат неколку пати пред реформата, и неколку пати после реформата;

- Оценување на учинокот во интензивен период и во неинтензивен период.

Добиени резултати:

- Проектирање на испоставата (број на ленти) и структура и усогласување на смените
- Ценовна ефективност на постапките (исто со користење на индикатори за ефективност)

Комбинирана употреба:

- Со индикаторите за олеснување да се анализираат резултатите и да се проверат наодите
- Со индикаторите за постапките да се оцени ефектот врз процедурите
- Со индикаторите за ефективност да се оцени и да се постави споредба за одредена царинска испостава

РАМКА 9.4

Индикатори за олеснување

Индикаторите за олеснување се добри за да ја покажат зачестеноста на канцелариските постапки (да се води деловна активност), но се чини дека се слаби да го измерат реалното остварување. Овие индикатори се прилично скапи за да се соберат и не можат да се искористат на месечна или дневна основа. Тие претежно се потпираат врз повратните информации и може да бидат неконзистентни со административното остварување; за нив може да постои и сомневање за антиадминистративна пристрасност.

Опфатот на индикаторите за олеснување:

- Административното седиште
- Фирми
- Холистичка перспектива

Употреба на индикаторите за олеснување:

- Меѓународно рангирање
- Притисок на администрациите
- Зачестеност на корупција

Добиени резултати:

- Логистички одлуки
- Меѓународна вредност
- Можат да се користат како поттикнувачи

Комбинирана употреба:

- Со квантитативните индикатори, што можат да ги верификуваат
- Со индикаторите за постапки, за да ги проверат коментарите на корисниците

пречка за трговијата. Треба внимателно да се разгледа и начинот како овие индикатори се пресметуваат. Друг важен елемент, што честопати се занемарува, е степенот на задоволство кај административните службеници, зашто тоа има влијание на услугата.

Индикаторите за да се води бизнис и индикаторите на остварување спаѓаат во категоријата на индикатори за олеснување.

Индикаторите за постапки обично ги расчленуваат царинските постапки во административни фази и ги анализираат влезовите и излезите во секоја од овие фази. Тие можат лесно да се пресметаат со царинските системи за обработка на податоците и можат да вклучуваат постапки што се надвор од царината. Опсегот на можните вежби е до некаде ограничен со следните тешкотии: постапките на собирање (секој влез се базира на царински документ); методата на земање примерок (сите дејствија

траат релативно долг период); очигледното отсуство на стандардизирани аналитички алатки за обработка на податоците. Во моментот, најдобра метода е Студијата за мерење на времето на царинење (TRC) на СЦО.

Индикаторите за ефикасност покриваат широк опсег на податоци. Индикаторот за ефикасност што најчесто се користи е оној поврзан со приходите и постигнување на целните собирања на податоци. Програмата ТТФСЕ вовеле една поширока група на овие показатели, со заеднички фокус на трошковната ефективност (вкупните трошоци на царинските управи во однос на собраните приходи, или соодносот на вработени/собрани податоци што е наменет за да ги прикаже различните резултати на проверките пред и после царинењето). Овие индикатори лесно се собираат и може да се користат за секој период. Нивната голема тешкотија е таа што кога се користат за изработка на меѓународни споредби, треба да ги земат предвид разликите во мандатите

РАМКА 9.5

Индикатори за постапки

Индикаторите за постапки обично се фокусирани на царинските постапки и во случајот на студија за мерење на времето на царинење можат да идентификуваат нецарински постапки (сè додека имаат влијание врз обработката на царинските документи, но не и кога се независни). Тие се фокусираат на тежината, се потпираат на царинската декларација и друга документација за да ги соберат податоците и обично користат печати или етикети во компјутерскиот систем на царината за да ги означат различните фази. Поквалитетната анализа на податоците се извршува од специјално назначен тим од царинската управа.

Опфат на индикаторите за постапки:

- Пред сè објектите за царинење
- Транзитни пунктови на копнените граници
- Засега нема вклученост од други агенции

Употреба на индикаторите за постапки:

- Време на царинење
- Постапки на ревизија
- Утврдување на можностите за консолидирање на царинските и нецаринските контроли и постапки

Добиени резултати:

- Насоченост на постапките

Комбинирана употреба:

- Прирачник за методи на споредбена анализа на Светската царинска организација
- Анализа, од царинска перспектива, на квантифицирани податоци добиени со индикаторите за време

РАМКА 9.6

Индикатори за ефективност

Индикаторите за ефективност ја користат глобалната статистика што е на располагање за службите на национално, регионално и локално ниво и пресметуваат едноставни соодноси, што можат да се споредуваат од година во година или помеѓу царинските управи во регионот. Досега, се користат само царинските податоци, но слични индикатори можат да бидат поставени и за другите агенции.

Опфат на индикаторите за ефективност:

- Националните служби вклучени во граничните премини
- Регионалните и локалните испостави на овие служби

Употреба на индикаторите за ефективност:

- Мерење на ефективноста на трошоците
- Оценување на практични задачи (на пример, проверки после пуштањето, проверка на вредност) со соодветни односи

- Метод на споредбена анализа³

Добиени резултати:

- Зачестеност на мерки за олеснување по категории (приход, почитување на прописите)
- Идентификација на проблемите со усогласеност и развој на модели за усогласување

Комбинирана употреба:

- Сите регуларни квантитативни индикатори за теренски постапки
- Индикатори за олеснување

³ Во англискиот јазик изразот -методи на споредбена анализа- е еднаков на зборот benchmark

на царинските управи. Сепак, тие се корисни за споредување на развојот на истата управа од една година во друга. Индикатори на ефикасност, исто така, може да се користат како поттикнувачи на некои форми на прилагодувања: на пример, потврда дека е остварена некоја одредена цел може да поттикне распределба на ресурсите на одредени функции, како што се ревизии после царинењето или воведување на нови закони.

Врз основа на методологијата што е користена може да се направи друга категоризација:

- **Квантитативни истражувања**, врз основа на собирањето на сите достапни податоци или на поограничен примерок. Овие показатели се веродостојни и евтини за производство, но за нив се потребни последователни анализи.
- **Субјективни истражувања**, врз основа на разговори, панели и прашалници. За овие показатели не е потребна детална анализа, но мора да се собираат со користење на релевантни алатки. Тие најдобро се користат во комбинација со квантитативните истражувања.

И двете треба да се користат заедно, каде што субјективните

анкети обезбедуваат проверка и потврда на квантитативните индикатори.

Обединување на индикаторите

Прво, важно е да се обезбеди конзистентност меѓу наодите. Кога различни единици во истата организација произведуваат неконзистентни индикатори, тоа предизвикува загриженост. Второ, со оглед на фактот што трошоците за производство на индикатори можат да бидат значителни, логично е да се оптимализираат трошоците за да се произведат сеопфатни резултати и анализата да се базира на кредибилни статистички податоци. Трето, бидејќи различни индикатори служат за различни цели, треба да се користат во комбинација за да се постигне видлив, неприкосновен и едноставен индекс за остварувањата, наместо да се користат за цели за кои не се наменети.

9.4.2 Подобрвање на методите за собирање

Индикаторите во моментот се собираат со употреба на набљудувачи или надворешна административна документација. Сепак, се воведува автоматско собирање со користење на методи што се оние наведени во следните поглавја.

РАМКА 9.7

Кон еден сеопфатен систем на индикатори на учинок

Бидејќи целта е да се добие глобален индикатор, сите вклучени агенции треба да учествуваат во оваа вежба, која сè уште најефективно ја надгледува царинската управа, затоа што царинските управи имаат најголемо влијание врз времето на гранична обработка.

Квантитативното мерење секогаш треба да им претходи на субјективните индикатори, зашто вторите често се резултат на репутација или на непроверени изјави. Таквите информации може да се користат како многу широка појдовна база (на пример, „царинењето стоки трае со денови“), но не треба да се дозволи ова да дегенерира во поплаки против принципите на една или повеќе гранични агенции.

1. Треба да се воспостави локална средина. Ова подразбира анкета за појдовната основа:

- треба да се идентификуваат места за мерење врз основа на нивната релевантност за меѓународниот сообраќај и обемот што се обработува;
- треба да се формира локален тим на претставници од сите релевантни гранични агенции за да управуваат со собирање податоци за учинокот, каде ќе претседава царинската управа. Улогата на тимот е: (i) да организира собирање податоци, (ii) да ги оцени локалните резултати, (iii) да врши ревизија на квалитетот на собирање, и (iv) да обезбеди првична анализа на резултатите, земајќи ги во предвид специфичните околности што можат да имаат влијание на мерењето;
- важно е да се воспостави рутина на собирање податоци, по можност со прекугранична координација.

2. Се спроведува анкета за националната ефикасност. Две години собирање податоци обично се доволни за да се направи профил на една земја. Со оглед на тоа што податоците се чисто статистички, тие може да се добијат лесно од

националните управи на агенциите што учествуваат, со наведување на следниве работи:

- Глобалните внатрешни вредности ги обезбедува администрацијата (на пример, вкупниот број на вработените, буџетот и платите);
- Потреба за надворешни податоци (обем и вредност на сообраќај), што можат да се добијат од управите или од други извори (министерството за финансии и/или комора за трговските податоци, од министерството за внатрешни работи за патници и податоци за виза);

Исто така, серија од овој вид треба да опфати цела една година за да се идентификуваат сезонските варијации.

3. Се изведуваат првите истражувања (појдовна база). Искуството покажа дека локалните појдовни бази може со сигурност да се утврдат преку три анкети во текот на еден период од шест до девет недели. Може да има сезонски варијации, но тие можат да бидат идентификувани и надоместени подоцна. Постапката е следна:

- Набљудувачите се избрани и обучени и се извршува првата проба;
- Се одвива првото мерење и собраните обрасци се предмет на ревизија за конзистентност;
- Локалните тимови ги анализираат локални резултати во однос на учинокот и ги проверуваат;
- Се врши повторување на националната анкета за ефикасност на локални локации, за да се споредат просечните национални индикатори во однос на локалните резултати;
- Комбинирани резултати од двете истражувања се консолидираат во појдовна основа за локални индикатори.

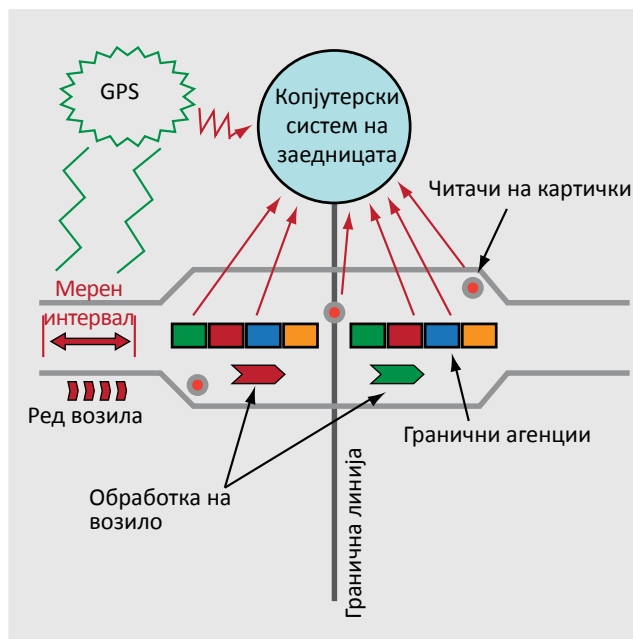


Кога возилото влегува во објектот од страната на заминување се издава смарт (паметна)-картичка. Таа се враќа назад на границата или (подобро) на излезот од другата страна на границата. Картичката се поминува низ читачот при завршување на секоја фаза на обработка, или автоматски се поминува преку радио систем и се внесува во компјутерскиот систем на податоци. Може да се користи како контролен образец, единствен систем за собирање податоци и како извор на индикатор за остварувањето.

Автоматскиот читач на регистарски таблички и скенер за пасоши може да се комбинираат во една единствена локална референтна евиденција што се ажурира секој пат кога некое возило доаѓа на нова контролна позиција.

Должината на редици пред влезот на објектот не може лесно да се мери со користење на овој метод, но може да се утврди преку сателитско читање во комбинација со печатот-датум на компјутеризираната евиденција. На пример, една сателитска снимка може да ја покаже должината и времетраењето на редиците возила, што ќе биде додадена на индивидуалната евиденција за камионот при влегувањето во граничниот објект. Дијаграмот 9.3 подолу ја илустрира употребата на меѓуагенциската мрежа за да го евидентира бројот на регистарска табличка, податоците од пасошот, и царинската и друга документација.

Дијаграм 9.3 Комбинација на сателитско читање и читање со картичка



4. Се организира редовно мерење. Локалниот тим ги одредува датумите, со одредена флексибилност и може да ги промени во последен момент ако е потребно.

- Податоците се анализираат и се споредуваат со појдовната основа.

5. Се започнува со анкета на корисник (олеснување). Оваа анкета се спроведува на национално ниво и на локални локации. Резултатите се споредуваат.

Резултати од локалната анкета се споредуваат со мерките за време и ефикасност. Се разгледуваат аномалиите;

Се прават интервјуа со корисниците на помали примероци на сообраќај;

Се прави консолидација на резултатите за идно споредување.

6. Паралелно се започнува со анкетата за постапки.

- Резултатите се додаваат кон консолидираните резултати;
- Во и меѓу агенциите се подготвуваат процедурални и организациски реформи.

Последователните анкети се споредуваат со резултатите и се дефинираат во однос на времето, трошоците, приходите и откривањата. Отстапувањата се внесуваат како процент од појдовната основа.

7. Конечниот резултат се состои од неколку подиндикатори:

- Расчленување по позиции
 - Разделување помеѓу временски интервали
 - Вкупно време на чекање
 - Појдовен индекс на перцепција и задоволство
- Собирање на приходи (ако е релевантно)
- Стапка на инспекција/контрола

- Откривање на нерегуларности
- Повторна оценка на приходите (ако е релевантно) како последица на откриените неправилности

8. Ако истовремено се врши мерење и во блиските држави, тогаш се споредуваат резултатите.

- Треба да се воспостави рангирање
- Разликите се утврдуваат и анализираат.

9. Мерење на коридорен учинот:

- Методологијата е иста на точките на влез и излез;
- На возачите им се дистрибуираат правците на движење и извештајни листови со назначување на секое застанување;
- Разговорите со возачите се вршат кај поограничен примерок на коридор за излез.

10. Мерење на остварувањата на железницата:

- Без набљудувачи
- Податоците на точките на заминување и пристигање се добиваат од железничката и царинската документација

11. Пристаништа:

- Исто како и кај железницата
- Податоците се добиваат од: (i) управувачот на пристаништето (бродови што пристигаат), (ii) шпедитери (истовар), (iii) царина (царинење или сместување во царински складишта) и (iv) пристанишната капетанија (магадини и отстранување).

Другиот метод е транзитно следење на возилата со ГПС или РФИД-технологија. Постојат две можности за автоматско следење на возилата на нивната транзитна рута, што можат да бидат комбинирани со електронски печати, примопредаватели, и смарт (паметни)-картички што им се издаваат на возачите:

- **Пасивно следење.** Возачот знае – или не, како што може да биде случај – дека на камионот му е прикачена направа за следење. Ако камионот е надвор од рутата или во застој, се генерира аларм и се испраќаат службениците лица за спроведување на законот да ја истражат работата. Се јавуваат следниве тешкотии: (i) да се осигури дека уредот не бил неутрализиран или ставен на друго возило, (ii) да се најде возилото во голема земја, и (iii) да се има доволно човечки ресурси за следење на сите видови сообраќај во реално време;
- **Активно следење.** Возачот доброволно прифаќа уред за следење и за возврат му се доделува ожноста за брза лента на границата ако го почитува распоредот и рутата. Во тој случај, возачите се повеќе се подготвени да ја прифатат цената на монтирање на уредот на нивните камиони. Системот е поефикасен, бидејќи потребни се многу помалку ресурси во однос на извршувањето.

Во минатото биле користени **други методи**, обично успешно, за да се проверат наводите (за корупција, на пример), што можеле тешко да се докажат, а не пак да се измерат. Најпознатиот случај беше кога министерот за внатрешни работи патувал во камион како совозач и го забележувал секој случај кога возачот бил запиран од страна на сообраќајната полиција и кога му било барано мито. Следниот ден беа отпуштени значителен број сообраќајни полицајци.

9.4.3 Институционализација на мерењето на учиниот

Искуството покажа дека не постои голема тешкотија со интернализирање на методот, тогаш кога граничните службеници ќе го разберат поимот и употребата на мерењето на остварувањата. Сепак, постои потреба од конзистентност помеѓу земјите, како и меѓу агенциите и операторите во рамките на една земја. Затоа е пожелно да се развие еден меѓународен стандард со што ќе се обезбеди: (i) редовно мерење, (ii) хомогена методологија, и (iii) заеднички правила за толкување и користење. Таа, исто така ќе биде средство за промовирање на најдобрите практики низ еден регион.

Институционални инструменти

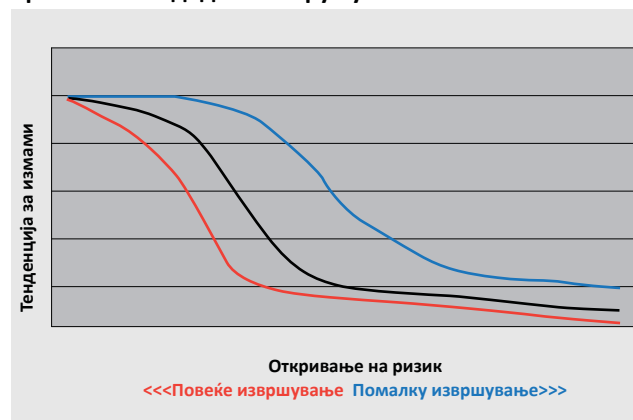
Повеќето меѓународни организации и меѓународни финансиски институции имаат силна посветеност кон трговијата и транспортот и имаат објавено стандарди и препораки за гранична обработка. Сепак, не постојат посебни упатства за мерење на остварувањата, иако овие би служеле за корисни цели во поглед на методолошките усогласувања и за промоција на вежбите за метода на споредбена анализа⁴. Така, се чини дека има потреба од меѓународен договор или конвенција што ќе ја обезбедат потребната рамка за унифицирано

мерење на ефикасноста. Би било логично тоа да бидат вградено како специфичен прилог во двата релевантни главни инструменти, Меѓународната конвенција за хармонизација на граничната контрола на стоката на ОН (УНЕЦЕ), како и Ревидираната Кјото конвенција за поедноставување и усогласување на царинските постапки на Светската царинска организација.

Воведувањето меѓународен договор за индикатори нема само да му служи на процесот на усогласување, туку и ќе ги охрабри државите да ги користат мерењата на учиниот на систематски начин. Ова, за возврат, ќе исполни три цели:

- Воведување на метод на споредбена анализа⁴ Најдобрата практика не е секогаш таму каде што се мисли дека е, па регионалните и меѓународните споредби можат да помогнат во процесот на повторно оценување. Иако споредбените анализи треба да се приспособат на социо-културолошката средина во земјата, можат да бидат воведени и пошироки стандарди за повеќе земји. Не треба да се занемари вредноста што успешните реформи ја даваат како пример;
- Моделирање. Кога се користат правилно, индикаторите може да се користат за ревизија на постапките, како и за процена на влијанието на новите пристапи врз сите критериуми што влијаат на граничните контроли. Тие овозможуваат врзување на стапките на контрола или на другите форми на дејствување со оптималното ниво на откривање, на национално и на локално ниво. Потоа, тие може да доведат до модели за дефиниција на почитување на прописите и да го одредат изборот на политиките за спроведување на законите и за контрола.

Графикон 9.9 Оценување на почитувањето на прописите во дадено опкружување



Во графиконот 9.9, тенденцијата кон измами е функција на ризикот на откривање и горе-долу, рапидно се намалува во зависност од нивото на спроведувањето на законот и казнувањето. Контролните мерки покажале максимална ефикасност во точката на спојување на кривите. Индикаторите за спроведување на прописите можат: (i) да обезбедат

⁴ Во англискиот јазик изразот "методи на споредбена анализа" е еднаков на зборот benchmark

појдовна основа за тенденција за измами, и (ii) да ги оценат резултатите во даден контекст на спроведување на законите. Овој модел може да биде дефиниран според видот на измами (на пример, помали форми на измами, измами од поголема вредност). Меѓународните споредби обезбедуваат податоци за симулација. Моделот може да биде проширен и да ги вклучува нивоата на вработените, трошковната ефикасност на различните смени, или да ги пресмета маргиналните трошоци на откривање, со што станува алатка за управување.

- Проектирање и предвидување. Кога се размислува за нов објект, протокот обично се пресметува според бројот на лентите и малку се размислува за времето на обработка (чекање во ред). Ова е дури и поважно ако граничната испостава се сподедува со другата држава. Податоците за остварувањето можат да се искористат за спроведување симулации, како што е покажано на долната матрица. Променливите, како обемот на сообраќај и прифатливата должина на редиците или времето на чекање, можат да се пресметаат за да се помогне при проектирањето на објектот. Тој може да се искористи и за утврдување на бројот на оперативни ленти и бројот на вработени во секоја смена.

Индекс за граничниот учинот

Мерењето на учинот, исто така, може да се користи за рангирање на граничните испостави во однос на ефикасноста и олеснувањето. Треба да се воведат поим за квалитетот за да се оценат нивните услуги и нивната ефикасност. Во овој процес треба да се истакне следново.

- Првата преокупација на вработените треба да биде префрлањето на стандардниот став на покажување сомнеж кон став кој е попријателски. Улогата на граничните агенции е да ги усогласи увозниците и патниците со законите на земјата. Ова не мора да значи ароганција или негрижа. Искуството покажува дека попријателските служби обично имаат подобри резултати во однос на откривањето и доброволното почитување на прописите. Професионализмот игра голема улога во воспоставувањето на кредибилитет на агенциите за гранична контрола и поттикнува почитување на прописите кај поголемиот дел од корисници, како и ја зголемува способноста за разликување на вистинските оператори или патници од оние нечесните.

Табела 9.4 Матрица на граничен проток

Просечно време	Број на возила			Вкупно време			Просечно поединечно време		
	v1	v2	v3	v1	v2	v3	v1	v2	v3
5	10	20	30	50	100	150	27.5	52.5	77.5
10	10	20	30	100	200	300	55	105	155
15	10	20	30	150	300	450	82.5	157.5	232.5
20	10	20	30	200	400	600	110	210	310

Време во зависност од број на ленти (во минути)									
	v1		v2			v3			
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
50	25	16.667		100	50	33.333	150	75	50
100	50	33.333		200	100	66.667	300	150	100
150	75	50		300	150	100	450	225	150
200	100	66.667		400	200	133.33	600	300	200

Просечно време									
	v1		v2			v3			
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
27.5	13.75	9.1667		53	26.25	17.5	77.5	38.75	25.833
55	27.5	18.333		105	52.5	35	155	77.5	51.667
82.5	41.25	27.5		158	78.75	52.5	232.5	116.25	77.5
110	55	36.667		210	105	70	310	155	103.33

Должина на колона во зависност од број на лентите									
	v1		v2			v3			
	1	2	3	1	2	3	1	2	3
120	60	40		240	120	80	360	180	120

Должина на камион: 12

*Жолтите полиња означуваат променливи

Рамка 9.8

Можен збирен индекс на граничен учинок

Сите променливи наведени во Табелата 9.4 можат да се комбинираат во квантитативен, неспорен, консолидиран индикатор за граничниот учинок или изведба. Се фокусира на аспектот како на пример, времето на чекање, но треба да ги вклучува и статистиките на откривање и контрола.

Времето треба да се мери на два значајни просечни премини во земјата, но да се земе предвид обемот на сообраќај на овие премини. Вкупното време треба да се прилагоди во однос на обемот на работа и возила по службеник. Второто прилагодување треба да ја земе предвид зачестеноста на неправилностите. Матрицата подолу покажува како може да се пресмета овој индикатор (колку што е помал индикаторот толку е повисок учинокот). Овој индикатор може да се користи за регионални и меѓународни споредби. На крајот, може да послужи и како основа за некоја форма на сертификација, како што е ИСО 9000.

број на места **2**

Сообраќај				Измерен просек	
Место	Пр.време	бр.возила	%	Локално	Национално
А В	1	800	88.89%	0.89	6.00
	100	100	11.11%	11.11	

Возило/Персонал (Индекс на продуктивност)						
	Вработен	Возила	%	Пропор.	Корекц.	Лок.индекс
А	10	800	88.89%	80.00	0.01	0.01
В	12	100	11.11%	8.33	0.12	0.01
						0.01

Детекција/инспекција (Индекс на ефикасност)				
	Открив.	% сообр.	Вработен	Лок.индекс
А	4	0.50%	0.4	0.005
В	1	1.00%	0.08	0.01
				0.11

Збир
Време/работа
0.73
+Извршување
6.67

- Службениците што работат на границите треба да се сметаат како дел од тим кој не е жртва на конкуренцијата или огорченоста помеѓу агенциите. Секое службено лице кое работи во граничната испостава треба самиот да се смета за одговорен за имиџот на земјата и да чувствува дека и тој е учесник и во нејзината промоција и во развојот на нејзината економија. Националните индикатори можат да ја зајакнат оваа перцепција.
- За остварувањата треба да се даде признание, и по можност да е сертифицирано. Пристапот кон квалитетните гранични постапки ќе им служи на интересите и на трговијата и на администрацијата. Наградите за исклучително тимско достигнување ќе ја зајакнат посветеноста кон реформите и ќе го зголемат задоволството од работата.
- Годишното рангирање на најдобрите гранични испостави - по можност вклучувајќи ги и двете страни на границата - исто така ќе ја охрабри транспортната индустрија поефикасно да ги избира своите патни правци и да учествува во партнерство со администрациите во борба против измамата и корупцијата.

Заклучоци

Мерењето на остварувањата на границата со научни алатки го става настрана едниот од повеќето акутни проблеми, а тоа е корупцијата. Нема директна алатка што е создадена да го оцени вистинското ниво на коруптивни практики, иако напорите за категоризација овозможуваат таа полесно да се разбере. Сепак, една од придобивките на индикаторите е таа што тие полесно ги претставуваат процесите и фазите каде што може да се остварува дискреционо право меѓу носителите на јавната власт и носителите на материјални богатства, што би можело да доведе до намалување на просторот за корупција.

Исто така, се покажа дека службените лица кои чувствуваат задоволство од работата и добиваат признанија, се помалку наклонети кон коруптивно однесување, без оглед на нивното ниво на плата. Повеќе светлина на ова може да покажат индикаторите за задоволство од работата и за квалитетот на работното опкружување.

Конечно, транспарентниот приод кон граничното управување, заедно со објавувањето на времето потребно за минување на границите, ќе направи многу за да се

воспостави притисок меѓу вработените и да се поттикнат работниците да застанат против непрофесионалното работење. Би сакале да го затвориме ова поглавје повторувајќи ја нашата поддршка за сеопфатниот холистички пристап за подобрување на партнерствата - како меѓу царинските служби, така и помеѓу царинските служби и приватниот сектор, како и за промовирање на цврста прекугранична соработка.

Референци

“Benchmarking: How to Make the Best Decisions for your Practice” [html]. Достапно на www.nuesoft.com/news-events/medical-practice-benchmarking.html [последен пристап 5 дек. 2011].

Camp, Robert C., Benchmarking: The Search for Industry Best Practices that Lead to Superior Performance (Milwaukee, WI; Quality Press, 1989).

Stage-Gate International, “What are the Benefits of Benchmarking?” Достапно на www.stagegatebenchmarking.com/benchmarking_benefits.php [последен пристап 5 дек. 2011].

UNECE, International Convention on the Harmonization of Frontier Controls of Goods [pdf]. Достапно на www.unece.org/trans/conventn/harmonie.pdf [последен пристап 5 дек. 2011].

WCO, Customs International Benchmarking Manual, 2002 [pdf]. Достапно на www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Procedures%20and%20Facilitation/Benchmarking%20Manual_ENG.pdf [последен пристап 5 дек. 2011].

WCO, Revised Kyoto Convention (International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures) [html]. Достапно на www.wcoomd.org/Kyoto_New/Content/content.html [последен пристап 27 сеп. 2011].

World Customs Organization [вебсајт]: www.wcoomd.org/home.htm

World Bank Group, TTFSE Manual [doc]. Достапно на [http://inweb90.worldbank.org/ECA/Transport.nsf/ExtECADocByUnid/8AC3260C40128FF985256C47006D5302/\\$file/TTFSE%20Manual.doc](http://inweb90.worldbank.org/ECA/Transport.nsf/ExtECADocByUnid/8AC3260C40128FF985256C47006D5302/$file/TTFSE%20Manual.doc) [последен пристап 5 дек. 2011].

Прилог 1: Дефиниции на гранични термини

- 1.1 Гранични линии
 - 1.2 Поморски граници
 - 1.3 Воздушни граници
 - 1.4 Внатрешни водени граници
 - 1.5 Гранични ефекти
 - 1.6 Гранични зони
 - 1.7 Царинско подрачје
 - 1.8 Гранични испостави
 - 1.9 Функции и институции на границата
 - 1.10 Гранични прашања
- Референци

Рамка прилог 1.1: Дефиниција за „Копнена точка на влез“ на Соединетите Американски Држави

Рамка прилог 1.2: Дефиниција за „Гранична испостава“ на Светската банка

1.1 Гранични линии

Според меѓународното право, гранична линија одвојува територии коишто се предмет на различни суверенитети; одделува две суверени држави и го омеѓува националниот идентитет. Границите често ги одразуваат линиите на поделба помеѓу населението врз основа на јазикот, етничката припадност или традициите и овие често се резултат на стари структури. Иако државите имаат право да се спротивстават на активностите на другата земја што се преземени на нивна територија, во некои случаи можно е за одредени елементи да се применува странскиот закон¹.

Граници се универзален принцип. Тие остануваат, дури и како што е случај во просторот Шенген, земјите-членки се согласуваат на постепено намалување на граничните проверки и формалности. Истото важи и во единствениот пазар на ЕУ: рутинските царински формалности беа укинати помеѓу земјите-членки, но границите се задржаа, а граничните контроли беа повторно воспоставени само во специјални случаи².

1.2 Поморски граници

Додека крајбрежјата логично би се сметале за гранични линии, усвоени се голем број методи на разграничување на територијалните води со што се утврдува применувањето на суверенитетот на море. Крајбрежните

граници вклучуваат: (i) царинска поморска зона, до 12 наутички милји од брегот, (ii) царински надворешен појас, до 24 наутички милји од брегот, и (iii) ексклузивна економска зона (ЕЕЗ), до 200 наутички милји од брегот. Природата на овластувањата на државните администрации се разликува од една до друга зона. На пример, правото на гонење и апсењето во ЕЕЗ е поограничено отколку во надворешниот појас, што често е познат како „територијални води“. Проблемите понекогаш се јавуваат кога морето или крајбрежниот канал што одвојува две држави не е доволно широк за да ги опфати сите овие зони. Според принципите на меѓународното право, суверенитетот се прекинува на половина пат преку водата. Секако, за ова се потребни прецизни договори со што се дефинира локацијата на крајбрежјето, особено ако постојат заливи или засеци.

1.3 Воздушни граници

Во воздухот, граничните линии теоретски ги следат копнените граници и над морето, надворешната граница на територијалните води. Концептот на воздушниот простор беше прв пат спомнат во 1909 година, кога Луи Блерио го прелета Ла Манш помеѓу Кале и Довер со авион.

1.4 Внатрешни водени граници

Внатрешните водени граници, и покрај тоа што се целосно интегрирани во националната територија на државата, често служат за меѓународни навигациски цели. Разни меѓународни договори ги регулираат, од случај до случај, прашањата во врска со слободата на транзитот и суверенитетот (на пример, Дунавската комисија).

1.5 Гранични ефекти

Еден од ефектите на суверенитетот на една држава е правото да се наметнат правила во однос на прием на лица, возила и стока, а, освен тоа, да наплаќаат царини на стоката и да се наметнат други давачки, како што е ДДВ и акциза. Додека многу од овие правила и обврски сè повеќе се предмет на меѓународни договори, тие сè уште остануваат привилегија на државата чии граници се минуваат³. Така, се прават првични проценки во поглед на почитувањето на законите на земјата на влез, или за она што е предмет на меѓународните договори, или за групите на земји што се членки на заедничка економска или политичка организација. На пример, стоката што ја минува границата меѓу Белорусија и нејзините западни соседи се царини од страна на властите на Белорусија при (а) влез во Белорусија и (б) кога е применливо, при влез во Руската Федерација.

Меѓународните граници се различни од административните граници во рамките на одделни држави. Ваквите административни граници не се државни граници, кај нив може да се применат различни закони и царински стапки, особено во случај на федерациите. Ова може да се однесува на фискалните режими како стапките на ДДВ или „октрој“, што е еден вид на акциза со различна стапка помеѓу различни провинции, па дури и градови. Претходно, за овие видови на режими беа потребни внатрешни контролни пунктови. Денес, контролните пунктови сè повеќе се заменуваат со централизирано управување и со проверка на одредиштето, како што е на пример, ДДВ на одредиште, или во случај на земјите-членки на ЕУ, употребата на централизирана база на податоци за ДДВ

¹ Ова овозможува поставување на граничните испостави и нивните функции една до друга на иста локација. Но апсењата на туѓата територија се незаконски, освен ако не постои договор што ги дозволува.

² Освен на пример како пред самитот на Г8 во Лажија 2009, кога за да се зголеми безбедноста, Италија го поништи Шенгенскиот договор со што се укинуваа граничните контроли на копнена Европа. Во овој период, секој што влегуваше и излегуваше од Италија мораше да покаже пасош. Во 1996, Франција, исто, привремено ги врати граничните контроли со Белија за да се справи со шверцот со дрога.

³ Сепак, меѓународните договори се обврзувачки. На пример, стоката која влегува и се царини на една од надворешните граници на ЕУ, мора да биде предмет на заедничките ЕУ тарифи, дури и ако треба да се испратат во друга земја членка. Така и лицата кои ја минуваат Шенген-зоната мора да поминат контрола која е призната од останатите земји-членки на Шенген-зоната

каде се применуваат различни стапки.

1.6 Гранични зони

Терминот гранична зона се употребува со три значења.

Прво, тој се однесува на регионот на соседните страни на граничната линија, што формира еден општествен, економски или етнички ентитет. Регионите од овој тип се особено видливи кога граничните линии се формирани од страна на странски сили, како на пример во Африка, каде што во текот на XIX век различните колонијалните сили го поделија хомогеното население во различни земји. Граничните зони, често се исто така, дефинирани со пазари што му служат на населението од двете страни на граничната линија, ситуација што создава значителен приход за локалните снабдувачи⁴.

Второ, терминот *гранична зона* понекогаш се дефинира како појас од територија на двете страни на граничната линија⁵. Целта на ваквите зони е борба против шверцот. Бидејќи граничните области често се користат за криење на големи количини на шверцувани стоки пред тие да се дистрибуираат во помали количини на домашните пазари, царинските службеници во западноевропските земји ги имаат истите овластувања за претрес и апсење во граничните области, како што ги имаат и на граничните премини. Овој концепт понекогаш се применува и од страна на други земји, како на пример во САД, каде што потрагата од границата кон внатрешноста на територијата на службеници им ги дава истите овластувања што ги имаат на самата граница. Некои земји, како Франција, концептот на гранична зона го прошируваат на нивната целокупна територија за одредени видови забранети стоки, како што се дрога, оружје и фалсификувана стока, како и за производите што се предмет на високи акцизи, како што се тутунот и алкохолот.

Трето, терминот *гранична зона* се користи за рестриктивниот поим на контролна област во граничната испостава каде што граничните власти се овластени да применуваат проверки, или за контролна област во рамките на внатрешните капацитети, како што се внатрешните царински испостави, центрите за царинење или складиштата.

1.7 Царинско подрачје

Поимот на царинско подрачје е вграден во царинските закони, каде што се дефинираат областите каде се применуваат царинските закони, прописи и правила. Сите увезени стоки што се движат во рамките на царинското подрачје мора да биде оцаринети. Во повеќето случаи, царинското подрачје се совпаѓа со националната територија, но постојат исклучоци. Царинските подрачја, на пример, не вклучуваат енклави. Можно е да бидат исклучени и други делови од териториите, како што се индустриските слободни зони. Во контекст на ЕУ, постојат делови на географската територија на Унијата што не се вклучени во царинското подрачје, на пример, Гренланд, некои француски прекуморски територии и делови како што се Сен Пјер и Миклон и шпанските енклави на Цеута и Мелила.

1.8 Гранични испостави

Гранична испостава е место каде што се вршат проверки на почитувањето на прописите со што се осигурува дека активностите на преминување на границата се во согласност со националното законодавство. Не постои универзално усогласена терминологија за граничните испостави, тие се нарекуваат гранични премини, гранични позиции, контролни пунктови или

гранични пристаништа. Авганистан ги нарекува „суви пристаништа“, додека во САД тие се познати како „точки на влез“.

Рамката во Прилог 1.1. е прилагодена од *Водичот за проект на цел објект* на Националниот институт за градежништво (Конвеј, 2010).

Рамка Прилог 1.1 Дефиниција за „Копнена точка на влез“ на Соединетите Американски Држави

Копнена точка (пункт) на влез е објект што обезбедува контролиран влез во или при заминување од Соединетите Американски Држави за лица и материјали што пристигнуваат во форма на комерцијален, некомерцијален, пешачки и железнички сообраќај. Таа е точка на контакт за патниците кои влегуваат или излегуваат од земјата и има за цел да собере приходи, да ги спроведе законот, да ги спречи илегалните странци да влезат во земјата; да спречи влез на штетни растенија, животни штетници, човечки и животински болести; да ги провери извозните документи; да ги регистрира вредните предмети што привремено се изнесуваат од земјата; и за комерцијални трансакции. Копнената точка на влез може да се наоѓа на копното или на внатрешните водени граници со Канада и Мексико. Копнениата точка на влез вклучува објект што е во сопственост или под закуп од страна на Администрацијата за општи служби или на една од агенциите на Федералните инспекциски служби (ФИС). Копнената точка на влез е обично отворена преку целата година. Сепак, постојат некои локации што работат сезонски поради локалните климатски услови, и некои објекти што не се отворени дваесет и четири часа секој ден.

Граничните испостави може да се наоѓаат директно на граничната линија или многу блиску до неа, но тие можат да бидат позиционирани и повнатре на територијата на земјата. Во такви случаи, постапките и инфраструктурата мора да бидат проектирани на начин што нема да дозволи избегнување на граничните проверки. Во некои земји, пријавувањето на граничната испостава не е задолжително за лица со прекугранични одобренија и франшизи што имаат одобрение да ја заобиколат. Во такви случаи, патот што води од граничната линија до граничната испостава обично е познат како „одобрен царински пат“. Во некои земји, граничната испостава може да биде одделена според агенцијата (те, еден гранична испостава за имиграциска контрола, и друга за царинска), а во случај на заедничко работење, граничната испостава на една земја може да се стави на територијата на друга. Граничните испостави обично се поврзани со оние на соседните земји, но има случаи каде што граничното работење вклучува три држави, како во случајот на граничните контроли на супер-брзите возови преку Ла Манш, помеѓу Лондон, Париз и Брисел. Во овој случај, граничната испостава е движечки објект, со канцеларии и притворска единица, а патничките контроли и формалности се изведуваат при качувањето во возот.

Рамката на Прилог 1.2 ја прикажува дефиницијата за гранична испостава на Светската банка. (Светска банка, 2004, стр.2).

Рамка Прилог 1.2 Дефиниција за „гранична испостава“ на Светската банка

Гранична испостава е место кадешто е воспоставен административниот суверенитет на земјата. Таа треба да обезбеди ефикасна обработка на законски сообраќај, да вклучува објекти што ќе откриваат прекршувања на законите и во исто време да дава добар имиџ на земјата. Суштинската карактеристика е тоа што сообраќајот не треба да се задржува и, во случај на застој, приоритет речиси секогаш треба да се даде на забрзувањето на сообраќајот, затоа што постојат други начини за спроведување на понатамошни контроли (те. “безбедносна мрежа”).

⁴ На еден голем граничен премин меѓу Казахстан и Кина, обемот на трговијата во 2007 година изнесуваше 11 милиони американски долари, со дневен број од 1,300 трговци. Види The World Bank (August 2007) Cross-border Trade within the Central Asia Regional Economic Cooperation [pdf]. Достапно на www.carecinstitute.org/uploads/docs/Cross-Border-Trade-CAREC.pdf [последен пристап 16 мар. 2011].

⁵ Во Франција ова се нарекува „царинска област на делување“

1.9 Функции и институции на границите

Граничната обработка е често, иако не секогаш, поделена помеѓу контролата на лица, стоките и возилата. Додека постои релативно јасна разлика помеѓу комерцијалните и некомерцијалните постапки, во некои случаи контролата на лица и возила се совпаѓа.

Лицата во суштина се проверуваат од имиграциска гледна точка, со дополнителна цел за откривање и приведување криминалци. Овие проверки се вршат од страна на имиграциските власти, граничната полиција, или во некои случаи, од страна на граничната полиција или војската. Во овој Прирачник, овие три власти се наведуваат поврзано кога се опишуваат постапките поврзани со имиграцијата.

Стоките обично се проверуваат од страна на царинските органи. Сепак, стоките може да се проверуваат и од страна на граничната полиција кога постои сомневање за постоење на дрога, оружје или понекогаш, непријавени или забранети стоки. Стоката, понекогаш се проверува и од ветеринарните и фито-санитарните службеници, или од агенциите за заштита на потрошувачите и исполнување на стандардите. Сите такви контроли, исто така, може да се доделат на царинските органи.

Комерцијалните возила се контролираат од службите одговорни за патиштата, како што се министерствата за транспорт, или понекогаш, граничната полиција. Имиграциските власти, исто така, можат да изберат да извршат контрола на комерцијалните возила заради откривање на илегални имигранти.

Приватните возила се проверуваат од страна на царинските органи или, понекогаш, од страна на граничната полиција.

Разликите меѓу службите на граничните премини, се направени врз основа на управувањето со задачите и за да се намалат преклопувањата на должностите. Сепак, ваквите разлики не се секогаш предност.

Според воспоставениот начин на размислување, граничната полиција е одговорна за контрола на лицата, додека царината е задолжена за контрола на стоката. Затоа, во теорија, царинските службеници не треба да ги прегледуваат документите за лична идентификација или пасошите на патниците и возачот, бидејќи тоа е во надлежност на граничната полиција. На многу гранични премини, воспоставената практика не ѝ дозволува на граничната полиција пребарување на возила или стоката. Ова, сепак, е контрапродуктивно, затоа што идентитетот на возачот е суштински дел на управување со ризикот за царината и, обратно, граничната полиција може да има добри причини да изврши увид во железничкиот, патниот или бродскиот товар. На сличен начин, различни служби може да вршат идентична проверка со различни намени, како што се мерење на масата на возилото. Традиционалното раздвојување на задачите што на граничните премини ги извршуваат разни службеници, со себе носи ризик од расцепкување и поделба на разузнавачките информации и податоци.

1.10 Гранични линии

Граничните линии често се повлекуваат долж природните граници, како што се крајбрежје, реки и планински сртови, или во некои случаи линии на географска широчина или должина, како со границата меѓу САД и Канада. Граничното разграничување може да биде проблематично и несогласувањата може да доведат до сериозни инциденти и застои во комерцијалниот и патнички сообраќај.

Референци

Conway, Brian, 2010, "Land Port of Entry", in Whole Building Design Guide, programme of the National Institute of Building Sciences [php]. Достапно на: www.wbdg.org/design/land_port.php [последен пристап 5 дек 2011].

The World Bank, 2004, Guidelines for Land Road Border Stations [pdf]. Достапно на: www.worldbank.org/afr/ssatp/Resources/RegionalDocuments/BorderStations_Guidelines.pdf [последен пристап 15 мар. 2011].

Прилог 2: Меѓународни организации

2.1 Семејството на Обединетите нации

- 2.1.1 *Меѓународна поморска организација (ИМО)*
- 2.1.2 *Комисија на Обединети нации за меѓународно трговско право (УНЦИТРАЛ)*
- 2.1.3 *Конференција на ОН за трговија и развој (УНКТАД)*
- 2.1.4 *Програма за развој на Обединетите нации (УНДП)*
- 2.1.5 *Економска комисија на Обединетите нации за Европа (УНЕЦЕ)*
- 2.1.6 *Економска и социјална комисија на Обединетите нации за Азија и Пацификот*
- 2.1.7 *Организација на Обединетите нации за индустриски развој (УНИДО)*
- 2.1.8 *Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал (УНОДЦ)*
- 2.1.9 *Светска организација за интелектуална сопственост (ВИПО)*

2.2 Меѓународни меѓувладини организации

- 2.2.1 *Меѓународна организација за труд (ИЛО)*
- 2.2.2 *Меѓународен монетарен фонд (ММФ)*
- 2.2.3 *ИНТЕРПОЛ*
- 2.2.4 *Меѓународна организација за миграција (ИОМ)*
- 2.2.5 *Организација за економска соработка и развој (ОЕЦД)*
- 2.2.6 *Организација за забрана на хемиското оружје (ОПЦВ)*
- 2.2.7 *Меѓународна организација за меѓународен превоз со железница (ОТИФ)*
- 2.2.8 *Договор Васенаар*
- 2.2.9 *Светска банка (СБ)*
- 2.2.10 *Светска царинска организација (СЦО)*
- 2.2.11 *Светска трговска организација (СТО)*

2.3 Регионални меѓувладини организации

- 2.3.1 *Азиска банка за развој (АДБ)*
- 2.3.2 *Асоцијација на нациите на Југоисточна Азија (АСЕАН)*
- 2.3.3 *Азиско-пацифичка економска соработка (АПЕК)*
- 2.3.4 *Европски комитет за стандардизација (ЦЕН)*
- 2.3.5 *Заедницата на независни држави (ЗНД)*
- 2.3.6 *Евроазиска економска заедница (ЕурАСЕК)*
- 2.3.7 *Европската асоцијација за слободна трговија (ЕФТА)*
- 2.3.8 *Европска Унија*
- 2.3.9 *Организација за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ)*

2.4 Невладини организации

- 2.4.1 *Глобално партнерство за олеснување на транспортот и трговијата (ГФП)*
- 2.4.2 *Меѓународна стопанска комора (ИЦЦ)*
- 2.4.3 *Меѓународна комора на бродски превозници (ИЦС)*
- 2.4.4 *Меѓународна организација за стандардизација (ИСО)*
- 2.4.5 *Меѓународна унија за патен сообраќај (ИРУ)*
- 2.4.6 *Транспаренси интернешенел (ТИ)*

Заклучок

Вовед

Меѓународната трговија, како столб на глобалната економија, е предмет на внимание од значителен број на меѓународни организации. Бидејќи за тргување на глобално ниво се потребни различни видови на експертиза, овие меѓународни тела обработуваат широк спектар на области, од безбедносните до образовните. Во овој прилог ќе бидат претставени некои од овие организации, прво со осврт на меѓународните тела што се дел од „семејството“ на Обединетите нации, потоа следи осврт на разни меѓународни и регионални меѓувладини организации, и на крај презентација на некои невладини тела.

2.1 „Семејството“ на Обединетите нации

2.1.1 Меѓународна поморска организација (ИМО)

ИМО е специјализирана агенција во рамките на Обединетите нации што е одговорна за безбедноста и сигурноста на превозот и за спречување на загадување на морето од прекуокеанските бродови.

Конвенцијата со што формално беше основана, Меѓувладината поморска консултативна организација (ИМЦО), беше усвоена во 1948 година во Женева. Конвенцијата стапи во сила во 1958 година и новата организација за прв пат се состана следната година. Во 1982 година, името беше променето во ИМО.

Членот 1 (а) од Конвенцијата ја наведува целта на организацијата, која е „да обезбеди машинерија за соработка меѓу владите на полето на владините регулативи и практики кои се однесуваат на техничките прашања што влијаат на превозот во меѓународната трговија; да го охрабри и олесни донесувањето на највисоките можни стандарди што се однесуваат поморската безбедност, ефикасноста на навигацијата и спречувањето и контролата на загадување на морето од бродовите.“ ИМО е исто така ополномоштена да се справи со административните и правните прашања поврзани со овие цели.

Од работните сектори на ИМО релевантни за царинското управување се безбедноста и олеснувањето на трговијата.

Интернет страница на ИМО: www.imo.org

2.1.2 Комисија на Обединети нации за меѓународно трговско право (УНЦИТРАЛ)

Во 1966 година, откако потврди дека разликите во националните закони со што се регулира меѓународната трговија создаваат пречки за протокол на трговијата, Генералното собрание на ОН ја формираше УНЦИТРАЛ. Генералното собрание на Комисијата ѝ додели главен мандат за поддршка на прогресивна хармонизација и унифицирање на законите за меѓународна трговија. Комисијата оттогаш стана правно јадро на системот на Обединетите нации во областа на меѓународните закони за трговија.

Комисијата утврди шест работни групи за извршување на потребните подготвителни работи на теми што се во рамките на активностите на Комисијата. Секоја од работните групи има претставници од сите земји-

членки на Комисијата. Тековните теми од овие шест работни групи се:

- Набавка
- Арбитража и помирување
- Онлајн решавање на споровите
- Електронска трговија
- Законот за несолвентност
- Безбедносни интереси

Бессајтот на УНЦИТРАЛ содржи библиотеката, како и истражувачки ресурси, вклучувајќи го обичајното право.

Интернет страница на УНЦИТРАЛ : www.uncitral.org

2.1.3 Конференција на ОН за трговија и развој (УНКТАД)

УНКТАД беше создадена во 1964 година како постојана меѓувладина организација. Таа беше замислена да ја пополни празнината помеѓу постоечките организации како што е Општата спогодба за царини и трговија (ГАТТ) и Меѓународниот монетарен фонд (ММФ), како и за решавање на прашања специфични за земјите во развој. Нејзиното седиште е во Женева, Швајцарија. Таа вработува околу 400 лица и буџет од 75 милиони американски долари, со 50 милиони како свој редовен буџет и 25 милиони наменети за фондови на техничка помош. Во моментот УНКТАД брои 193 членови.

Примарен фокус на УНКТАД е да ја промовира интеграцијата на земјите во развојот во светската економија. Три клучни функции се дефинирани во мандатот на УНКТАД:

- Работење како форум за меѓувладини размислувања
- Истражување, вклучувајќи ги и трговијата и анализа на политиките
- Обезбедување на техничка помош за најмалку развиените земји

Една програма на УНКТАД што е релевантна за граничната контрола и за царината е автоматизирираниот систем за обработка на царински декларации (АСИКУДА), компјутеризиран царински систем за управување, што опфаќа повеќе странски трговски процедури. Во овој Прирачник, АСИКУДА е детално разработена во Поглавје 7, „ИКТ и контрола без употреба на физичка сила“.

Интернет страница на УНКТАД : www.unctad.org

2.1.4 Програма за развој на Обединетите нации (УНДП)

УНДП е глобална мрежа за развој на Обединетите нации, организација што застапува знаење, искуство и ресурси што се создадени да им помогнат на државите да им обезбедат подобар живот на своите граѓани. УНДП е активна во 166 држави. Напоредно со развивање на своите локални способности, овие држави ја имаат поддршката од вработените на УНДП и широката лепеза на партнери на УНДП.

УНДП им помага на земјите во развој да привлечат помош и да ја користат ефективно. Во сите свои активности таа ја промовира заштитата на човековите права и еманципацијата на жените.

Постојаниот претставник на УНДП во државите обично ја има и функцијата на Резидентен координатор за развојните активности на Обединетите нации како целина. Со координација од овој вид, УНДП се обидува да ја обезбеди најефективната корист од Обединетите нации и меѓународните извори на помош.

Интернет страница на УНДП : www.undp.org

2.1.5 Економска комисија на Обединетите нации за Европа (УНЕЦЕ)

УНЕЦЕ беше формирана од страна на Економскиот и социјален совет на Обединетите нации (ЕКОСОК) во 1947 година. Таа е една од петте регионални комисии на Обединетите нации и има седиште во Женева. Нејзините 56 земји-членки ги вклучуваат земјите од Европската Унија, ЗНД, Источна и Југоисточна Европа, САД и Канада. Други заинтересирани земји, исто така, можат да учествуваат во активностите на УНЕЦЕ. Покрај тоа, во моментот редовно учествуваат над седумдесет невладини организации и професионални организации.

Главната цел на УНЕЦЕ е да промовира економска интеграција во Европа. Со експертиза во секторите како што се економската соработка, енергијата, животната средина, трговијата, транспортот и статистиката, УНЕЦЕ обезбедува анализа и совети за политиките и развива норми, стандарди и конвенции. Сето ова помага во фокусирањето на глобалниот економски мандат на Обединетите нации. УНЕЦЕ има девет општи програми, и тоа:

- Економска соработка и интеграција
- Политика за животна средина
- Стопанисување со домување и управување со земјиштето
- Статистика
- Одржлива енергија
- Техничка соработка
- Дрвна индустрија
- Трговија
- Транспорт

Релевантно за прекугранично движење е програмата за транспорт.

Интернет страница на УНЕЦЕ: www.unecsc.org

2.1.6 Економска и социјална комисија на Обединетите нации за Азија и Пацификот

УНЕСКАП, што исто така беше основана во 1947 година, е уште една од петте регионални комисии на Обединетите нации. Нејзиното седиште е во Бангкок, Тајланд. Оваа регионална комисија покрива област од Турција на запад до Кирибати на исток, Руската Федерација на север и Нов Зеланд на југ. Таа има 62 земји-членки. Од нив, 58 се во регионот, останатите четири се Франција, Холандија, Велика Британија и САД. Таа е најголемото тело на Обединетите нации за Азиско-пацифичкиот регион. Целта на УНЕСКАП е да се надминат некои од најголемите предизвици на регионот во следниве области:

- Сектор за макроекономска политика и развој
- Статистика
- Субрегионални активности за развој
- Трговија и инвестиции
- Транспорт
- Животна средина и одржлив развој
- Информациска и комуникациска технологија и намалување на ризикот од катастрофи
- Социјален развој

УНЕСКАП се фокусира на прашања што најективно се решаваат по пат на регионалната соработка, вклучувајќи:

- прашања со што се соочуваат сите земји или одредена група на земји во регионот, со можности за учење едни од други;
- прашања што имаат корист од вклученоста на повеќето земји од регионот и пошироко;
- прашања што се по природа прекугранични и што ќе имаат корист од соработката меѓу земјите;
- прашања што се од една сензитивна, чувствителна или нова природа и за нив е потребно понатамошно застапување и преговори.

Еден од порелевантните проекти на УНЕСКАП во поглед на граничното управување е употребата на „Методологијата за време/трошоци и одалеченост“. Оваа методологија е многу едноставно, но ефикасно средство за анализа на транспортните процеси. Таа се обидува не само да ги измери трошоците поврзани со транспортниот процес, туку и да ги идентификува клучните места каде што овие трошоци се направени. Резултатите се јасно илустрирани преку употребата на табели и графикони.

Придобивките на оваа методологија се јасни:

- Едноставна е за користење;
- Обезбедува слики на транспортни ситуации што речиси во реално време;
- Може да се користи за следење на трендовите со тек на времето;
- Може да се користи за да се утврдат најфикасните правци;
- Лесно е разбирлива.

Друга предност на методологијата е релативната леснотијата со која можат да се собираат и анализираат потребните информации. Сите потребни информации им се лесно достапни на превозниците и владините органи. Со оглед на фактот што анализата на овие податоци не е повеќе од едноставна математика, неа може секој да ја користи.

Бараните податоци вклучуваат:

- Рута (почетна точка, крајната точка и патека)
- Начин на транспорт што се користи (за секоја делница)
- Одалеченост од секоја делница
- Време на секоја делница
- Трошоците на секоја делница

Интернет-страница на УНЕСКАП: www.unescap.org

2.1.7 Организација на Обединетите нации за индустриски развој (УНИДО)

Целта УНИДО е да им помогне на земјите во развој да ја воспостават потребната физичка и институционална инфраструктура за да ги задоволат техничките барања на мултилатералниот трговски систем. За своите активности на интегрирана техничка помош и градење на капацитетите, УНИДО разви пристап за градење на капацитетите на трговијата познат како „Три К“, за конкурентност, конформитет, и конекција.

Во соработка со своите 171 земји-членки, УНИДО е одговорна за промовирање на индустријализацијата во светот во развој. Додека нејзиното седиште е во Виена, таа е застапена во 35 земји во развој. Во комбинација со голем број на специјализирани теренски канцеларии што се занимаваат со промоција на инвестициите и технологијата и со

други специфични аспекти, оваа опширна застапеност и' дава активно присуство на УНИДО во оваа област.

Интернет-страница на УНИДО: www.unido.org

2.1.8 Канцеларија на Обединетите нации за дрога и криминал (УНОДЦ)

УНОДЦ е основана во 1997 година како Канцеларија за контрола на лекови и спречување на криминалот. Таа е формирана со комбинирање на Меѓународната програма за контрола на лекови на Обединетите нации (УНДЦП) и Канцеларијата за спречување на криминалот и кривична правда Обединетите нации во Виена. Таа беше преименувана во УНОДЦ во 2002 година.

Агенцијата вработува околу 500 членови низ светот, има седиште во Виена, и 21 теренска канцеларија и канцеларии за врски во Брисел и Њујорк.

УНОДЦ е основана за да им помогне на Обединетите нации во обликувањето на координиран, сеопфатен одговор за група на меѓусебно поврзани прашања: недоволена трговија и злоупотреба на дроги, спречување на криминалот и кривичната правда, меѓународниот тероризам и корупција. УНОДЦ ги исполнува своите цели преку трите основни функции, истражувања, насоки и поддршка; таа им помага на владите во донесувањето и спроведувањето на различни конвенции, договори и протоколи против криминалот, дрогата, тероризмот, корупцијата, и обезбедува техничка и финансиска помош на овие влади во текот на справувањето со ситуациите и предизвиците во овие области.

УНОДЦ се занимава со следните прашања:

- Алтернативен развој
- Корупција
- Правда
- Затворски реформи и спречување на криминалот
- Спречување на дрогата, лекување и нега
- ХИВ и СИДА
- Трговија со луѓе и шверц на мигранти
- Перење пари
- Организиран криминал
- Пиратерија
- Спречување на тероризмот

Интернет-страница на УНОДЦ: www.unodc.org

2.1.9 Светска организација за интелектуална сопственост (ВИПО)

ВИПО е специјализирана агенција на Обединетите нации, посветена на развојот на рамномерен и достапен систем за меѓународната интелектуална сопственост (ИС). ВИПО беше основана во 1967 година со Конвенцијата на ВИПО. Нејзиното седиште е во Женева, и нејзините главни должности се:

- Развој на меѓународни закони стандарди за ИС
- Испорака на глобални услуги за заштита на ИС
- Охрабрување за користење на ИС за економскиот развој
- Промовирање на подобри знаења за ИС
- Обезбедување форум за дебати

Интернет страница на ВИПО : www.wipo.int

2.1 Меѓународни меѓувладини организации

2.2.1 Меѓународна организација за труд (ИЛО)

ИЛО беше основана во 1919 година веднаш по Версајскиот договор во предвечерието на Втората светска војна. Основниот принцип на ИЛО е дека „универзален и траен мир може да се постигне само ако се заснова врз социјална праведност“.

Во моментот, седиштето на ИЛО е во Женева, Швајцарија. Тоа е единствената „трипартитна“ организација на Обединетите нации што се занимава со трудот. Управното тело на ИЛО е составено од владини претставници, работодавачи и работници. Само суверени држави можат да бидат потписници на ИЛО, што во моментот има 182 членови.

ИЛО има широк спектар на програми и проекти, што можат да бидат групирани во четири стратегиски цели:

- Да се промовираат и остварат стандардите и основните принципи и права на работа
- Да се создадат поголеми можности за жените и мажите да обезбедат пристojно вработување и приход
- Да се зголеми опфатот и ефикасноста на социјалната заштита за сите
- Да се зајакне трипартизмот и социјалниот дијалог.

Проекти од особена важност за границите се оние поврзани со општествените аспекти на граничните премини и трговијата, вклучувајќи:

- Трговија со луѓе
- Работниците мигранти
- Присилна работа
- Вработување
- Злоупотребата на детскиот труд

Интернет-страница на ИЛО : www.ilo.org

2.2.2 Меѓународен монетарен фонд (ММФ)

ММФ е основан кон крајот на Втората светска војна со цел да се изгради рамка за економска соработка со што ќе се избегне повторување на катастрофалните економски политики што придонесоа кон депресијата од 1930-тите и глобалниот конфликт што следел. Во многу погледи, главната цел на ММФ, да придонесе за глобалното јавно добро преку финансиска стабилност, е иста и денес, како што беше и кога организацијата беше основана.

ММФ ги следи глобалните економски трендови и перформанси, ги предупредува своите 187 земји-членки кога ќе се забележи приближување на економски проблеми, обезбедува форум за политички дијалог и им дава знаење на владите за справување со економски тешкотии.

ММФ обезбедува политички совети и финансирање на членовите во економски тешкотии, а исто така работи со земјите во развој за да им помогне да постигнат макроекономска стабилност и намалување на сиромаштијата.

Клучот активности на ММФ се:

- Совети за политиката на владите и централните банки врз основа на анализата на економските трендови и искуствата низ државите
- Истражување, статистика, предвидувања и анализа врз основа на следење на глобалните, регионалните и индивидуалните економии и пазари
- Кредити за помош на државите да ги надминат економските тешкотии

- Концесионални кредити за борба против сиромаштијата во земјите во развој
- Техничка помош и обука за да им помогне на земјите подобро да управуваат со нивните економии

Публикациите на ММФ вклучуваат:

- Светски економски преглед
- Извештај за глобалната финансиска стабилност
- Фискален монитор
- Регионален економски преглед
- Економски преглед на ММФ
- Светски економски преглед на бази на податоци

Интернет-страница на ММФ : www.imf.org

2.2.3 ИНТЕРПОЛ

Со своите 188 земји-членки, ИНТЕРПОЛ е најголемата меѓународна полициска организација во светот. Создаден во 1923 година, ја олеснува прекуграничната полициска соработка, ги поддржува и им помага на сите организации, органи и услуги, чија мисија е спречувањето или борбата против меѓународниот криминал.

ИНТЕРПОЛ има за цел да ја олесни меѓународната полициска соработка, дури и кога не постојат дипломатски односи меѓу одделни земји. Се преземаат мерки во рамките на постојните закони од различни земји и во духот на Универзалната декларација за човекови права.

Примарни функции на Интерпол се:

- Да обезбеди глобални полициски комуникациски услуги
- Да обезбеди оперативни услуги за податоци и бази на податоци за полицијата
- Да обезбеди услуги на оперативна полициска поддршка
- Да понуди полициска обука и развој

Интернет-страница на ИНТЕРПОЛ: www.interpol.int

2.2.4 Меѓународна организација за миграција (ИОМ)

Основана во 1951 година, ИОМ е главна меѓувладина организација што се занимава со миграција. Во моментот има 127 земји-членки, со повеќе од 17 држави со статус на набљудувачи, како и бројни меѓународни организации и невладини организации. Буџетот на програмата на ИОМ за 2009 година надмина 1 милијарда американски долари, со што се финансираат над 2360 активни програми и повеќе од 7.000 вработени кои служат во повеќе од 460 канцеларии на терен во повеќе од 100 земји.

ИОМ се залага за принципот дека од хуманата и уредена миграција корист имаат и мигрантите и општествата. ИОМ делува со своите партнери во меѓународната заедница на:

- Помош во справувањето со зголемените оперативни предизвици во управување со миграцијата
- Унапредување на сознанијата за миграциски прашања
- Поттикнување на социјалниот и економскиот развој преку миграција
- Сочувување на човековото достоинство и благосостојбата на мигрантите

Интернет-страница на ИОМ: www.iom.int

2.2.5 Организација за економска соработка и развој (ОЕЦД)

Претходникот на ОЕЦД беше Организацијата за европска економска соработка (ОЕЕЦ). ОЕЕЦ беше формирана во 1947 година за да ја раководи американската и канадската помош во рамките на Маршаловиот план за реконструкција на Европа после Втората светска војна. ОЕЦД ја презеде од ОЕЕЦ во 1961 година. Одтогаш, нејзината мисија е да им помогне на своите земји-членки да постигнат одржлив економски раст и вработување, како и да се подигне животниот стандард и да се одржи финансиската стабилност. Главната цел е да придонесе за развојот на светската економија. Основачката конвенција на ОЕЦД, исто така, ја повикува организацијата да помогне во цврста економска експанзија во земјите што не се членки, и да придонесе за раст на светската трговија на мултилатерална, недискриминаторска основа. Во моментов, таа има повеќе од 70 партнери што се земји во развој и нови пазарни економии.

Мисијата на ОЕЦД е да:

- Поддржи одржлив економски раст
- Ја зголеми вработеноста
- Го подигне животниот стандард
- Ја одржи финансиската стабилност
- Го помогне економскиот развој на други земји
- Придонесе кон растот на светската трговија

Во прилог на собирање на податоци, ОЕЦД, исто така, ги следи трендовите и ги анализира и предвидува економските движења, истражува општествени промени или развива модели во областите како што се трговијата, животната средина, земјоделството, технологијата и оданочувањето. ОЕЦД е еден од најголемите издавачи во светот во областа на економијата и јавната политика.

Интернет-страница на ОЕЦД: www.oecd.org

2.2.6 Организација за забрана на хемиското оружје (ОПЦВ)

ОПЦВ е тело што ја спроведува Конвенцијата за хемиско оружје (КХО). Неговиот мандат е да се постигне целта и намерата на Конвенцијата, за да се обезбеди спроведување на нејзините одредби, вклучувајќи ги и оние за меѓународна проверка на почитување на прописите, како и да обезбеди форум за консултации и соработка меѓу државите членки. Ги опфаќа областите на демилитаризација, непролиферација, помош и заштита, меѓународна соработка, универзалност и национална примена.

Интернет-страница на ОПЦВ: www.opcw.org

2.2.7 Меѓународна организација за меѓународен превоз со железница (ОТИФ)

ОТИФ (Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires) е формирана на 1 мај 1985 година од денот на влегувањето во сила на Конвенцијата КОТИФ од 9 мај 1980 година, што беше изменета од страна на Протоколот од Вилниус на 3 јуни 1999 година. Претходник на ОТИФ беше Централната канцеларија за меѓународен превоз со железница, што беше формирана во 1893 година.

Целта на ОТИФ е главно да развие еднообразни системи на закони што се однесуваат на превоз на патници и меѓународен товар со железница.

Овие законски системи постојат со децении и се познати како Единствен правила ЦИВ и ЦИМ.

ОТИФ во моментов има 45 земји-членки (од Европа, Блискиот Исток и Северна Африка) и еден придружен член (Јордан). Седиштето на организацијата е во Берн, Швајцарија.

Активностите на ОТИФ се фокусираат на:

- Понатамошен развој на законот за железнички транспорт
- Проширување на опсегот на КОТИФ со цел да се овозможи товарен превоз со железница во рамките на еден правен режим од Атлантикот до Пацификот
- Подготовки за влегување во сила на Протоколот од Луксембург
- Отстранување на пречките за преминување на границите во меѓународниот железнички транспорт
- Учество во подготовката на други меѓународни конвенции за железнички транспорт во рамките на Економската комисија на ОН за Европа и други меѓународни организации

Интернет-страница на ОТИФ: www.otif.org

2.2.8 Договор Васенаар

Договорот Васенаар е основан со цел да се придонесе за регионалната и меѓународната безбедност и стабилност преку промоција на транспарентност и поголема одговорност во трансферите на конвенционално оружје и стоки со двојна употреба и технологии. Овие средства имаат за цел да спречат дестабилизирачка акумулација.

Договорот Васенаар стана оперативен во 1996 година и има секретариат во Виена. Четириесетте земји членки сакаат, преку своите национални политики, да обезбедат дека трансферот на такви стоки не придонесува за развој или унапредување на воените способности со што се поткопуваат овие цели, ниту пак се пренасочуваат за поддршка на такви способности.

„Насоки и постапки, вклучувајќи почетните елементи“ на Договорот Васенаар, ги утврдува целите и обемот на Договорот и исто така го регулираат пристапот на Васенаар Договорот кон:

- Контролни листи
- Постапки за општа размена на информации
- Постапки за размена на информации за стоки со двојна употреба и технологија
- Постапки за размена на информации на оружје
- Состаноци и администрација
- Учество
- Доверливост

Интернет-страница на Васенаар: www.wassenaar.org

2.2.9 Светска банка (СБ)

Светската банка е меѓународна финансиска институција што обезбедува заеми за капитални програми за земјите во развој. Таа е формирана во 1944 година како резултат на Конференцијата во Бретон Вудс. Со седиште во Вашингтон, Светската банка се состои од две различни институции: Меѓународната банка за обновa и развој (ИБРД) и Меѓународното здружение за развој (ИДА).

Светската банка многу години е вклучена во царината и управувањето

со границите, вклучувајќи ги царинската реформа и модернизација. Само во периодот 1991-2011 инвестирани е во повеќе од 120 царински проекти или проекти со значителна царинска компонента. Тековното портфолио вклучува околу 420 милиони американски долари за царинското работење, со повеќе од 100 милиони американски долари во проекти што во моментов се во тек. Додека работата на Банката во царинските реформи традиционално се фокусираше на подобрување на наплатата на приходите, во последниве години акцентот се префрли на олеснување на трговијата, подобрување на националната конкурентност и поттикнување на регионална интеграција. Истражувањето спроведено од страна на Банката и другите постојано ја препознава лошата царинска и гранична обработка како значајна бариера за извозна конкурентност.

Во фокусот на тематска група за царинска политика и администрација на Светската банка се вклучени:

- Царинските системи и постапки
- Олеснување на трговијата и поедноставувањето
- Царината и прашањата поврзани со управувањето
- Гранично управување
- Алатки за проценка на ризикот
- Мерење на ефикасноста
- Царинска информатичката технологија и опрема

Светската банка има три главни публикации што се занимаваат со царините и управувањето со границите:

Иницијативи за царинска модернизација, ед. Лук Де Вулф и Жозе Б Сокол (2004).

Прирачник за царинска модернизација, ед. Лук Де Вулф и Жозе Б Сокол (2004).

Модернизација на граничното управување: Практичен водич за реформатори, ед. Жерар Меклинден, Енрике Фанта, Дејвид Видоусин и Томас Дојл (2010).

Интернет-страница на Светската банка: www.worldbank.org

2.2.10 Светска царинска организација (СЦО)

Светската царинска организација, со седиште во Брисел, е меѓувладинска организација каде членуваат националните царински управи. Таа има 179 членови на СЦО. Светската царинска организација е единствената меѓувладинска организација што се фокусира исклучиво на царински прашања. Членките на СЦО обезбедуваат царински контроли за повеќе од 98 отсто од целата меѓународна трговија.

Во 1947 година, тринаесет европски земји создадоа Истражувачка група за да се фокусира на царинските прашања. Концептот за оваа истражувачка група беше формализиран во Општата спогодба за царини и трговија (ГАТТ). Во јануари 1950 година, беше усвоена Конвенцијата за основање на Советот за царинска соработка (ССС). Првиот состанок на Советот се одржа во 1953 година, со учество на 17 земји-основачи. Во 1994 година, Советот официјално го усвои сегашното име.

Мисијата на Светската царинска организација е да се подобри ефикасноста и ефективноста на царинските управи-членки во:

- Обезбедување водечка улога во царинските дискусии
- Развивање, унапредување и примена на модерните царински системи и постапки

- Обезбедување на инструменти и приоди на „најдобри практики“.

Таа ги поддржува следните царински цели:

- Национални развојни цели
- Собирање на приходите
- Национална безбедност
- Олеснување на трговијата
- Заштита на заедницата
- Собирање на трговската статистика

Светската царинска организација разви широк спектар на алатки за да им помогне на царинските управи во нивниот оперативен или стратески менаџмент. Во прилог на своите законски обврзувачки инструменти, Светската царинска организација обезбедува методи, упатства за најдобри практики и методи на споредбена анализа. Овие се создадени во духот на флексибилноста за да се користат од страна на царините, без оглед на тоа дали работат со напреден систем или само што почнале да го спроведуваат процесот на модернизација. Таа обезбедува технички комитет за распоредување на стоки, каде што националните царински органи можат да ги изнесат за појаснување своите проблеми со распоредување на стоките, стандардите за безбедност и моделите за електронски пренос на податоци. Таа исто така овозможува онлајн обука и за царинските службеници и за лицата во приватниот сектор.

Интернет-страница на СЦО: www.wcoomd.org

2.2.11 Светска трговска организација (СТО)

СТО е веројатно организацијата на највисоко ниво што се занимава со меѓународна трговија. Таа има три главни функции. Прво, на владите од целиот свет им обезбедува форум за преговори за трговски договори. Второ, преку своите правни инструменти обезбедува правна основа. И на крај, посредува во меѓународни спорови.

СТО започна со работа на 1 јануари 1995 во рамките на Договорот од Маракеш, што го замени договорот ГАТТ од 1948 година. СТО има седиште во Женева и вработува околу 625 луѓе. Таа има 153 земји-членки, што претставува повеќе од 95 проценти од вкупната светска трговија.

Во срцето на преговарањето на СТО е концептот на најповластена нација (МФН), што во суштина значи дека „сите ние сме еднакви пред законот“ и е модел за антидискриминација. Тоа создава ситуација во која една држава не може да одобри посебни повластици или да воведат посебни рестриktivни мерки за друга држава. Постојат некои исклучоци од општиот принцип на МФН, како што се регионалните трговски договори, но таквите исклучоци се строго контролирани. МФН е концепт од витално значење и е вклучен во секој од трите инструменти што се креирани од страна на СТО.

СТО има три договори со што се утврдува законската основа за меѓународната трговија. Тие се Општата спогодба за царини и трговија (ГАТТ), Општата спогодба за трговија со услуги (ГАТС), и Договорот за трговските аспекти на правата од интелектуална сопственост (ТРИПС).

Општа спогодба за царини и трговија (ГАТТ)

Општата спогодба за царини и трговија е еден од најважните договор во однос на меѓународната трговија со стоки што постои. Таа го опфаќа буквално секој аспект на трговијата. Таа, исто така го предвидува основањето на СТО, како тело кое на Спогодбата ѝ обезбедува институционална рамка. Целата спогодба може да се најде на следниов линк:

www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm#GATT94

Општа спогодба за трговија со услуги (ГАТС)

Воведот кон резимето на спогодбата вели: „Договорот за услуги што е дел од Завршниот акт почива на три столба. Првиот е рамковен договор што ги содржи основните обврски што се однесуваат на сите земји членки. Вториот се однесува на националните распореди на превземените обврски што содржат конкретни понатамошни национални заложби што ќе бидат предмет на продолжување на процесот на либерализација. Третиот е бројот на прилози што се однесуваат на посебни ситуации на секторот на индивидуални услуги “

Детален опис на Спогодбата може да се најде на:

www.wto.org/english/docs_e/legal_e/ursum_e.htm#Agreement

Договор за трговските аспекти на правата од интелектуална сопственост (ТРИПС)

Воведот на договорот вели: „Договорот признава дека во меѓународните економски односи поголем извор на тензија се мошне различните стандарди за заштита и спроведување на правата на интелектуална сопственост и недостатокот на мултилатерална рамка на принципи, правила и дисциплини што се занимаваат со меѓународна трговија со фалсификувани стоки. За да се решат овие тензии беа потребни правила и дисциплини. За таа цел, договорот се занимава со применливоста на основните принципи на ГАТТ и оние на релевантните меѓународни договори за интелектуална сопственост; обезбедува соодветни права на интелектуална сопственост; обезбедува ефективно спроведување на мерките за тие права; мултилатерално решавање на спорови; и преодни аранжмани.

СТО објавува широк спектар на научни трудови и студии. Трите клучни годишни публикации се:

- Извештајот за светската трговија
- Статистика за меѓународна трговија
- Годишен извештај на СТО

СТО исто така, обезбедува онлајн архива на официјални документи на СТО за сите своите активности. Оваа архива, исто така, вклучува и правни текстови на договорите на СТО, што се достапни на следниов линк: <http://docsonline.wto.org>

Интернет-страница на СТО: www.wto.org

2.3 Регионални меѓувладини организации

2.3.1 Азиска банка за развој (АДБ)

Основната мисија на АДБ е да се подобри благосостојбата на народите на Азија и Пацификот. Во спроведувањето на својата мисија, АДБ има неколку инструменти на располагање: кредити, техничка помош, грантови, совети и знаење. Иако најголем дел од нејзиното кредитирање е во јавниот сектор, АДБ исто така, обезбедува директна помош на приватни претпријатија.

Основана е во 1966 година со седиште во Манила. АДБ е мултилатерална развојна банка во сопственост на 67 земји-членки: 48 во регионот и 19 од други места во светот. Таа има персонал од над 2.400 луѓе, од кои над половината се Филипинци, и за кредитен буџет од околу 7 милијарди американски долари. Двата најголеми акционери се Јапонија и САД, секоја поседува 15,57 отсто. Просечниот заем по проект 100 милиони американски долари.

Релевантен регионален проект е Регионалната канцеларија за економска соработка на Централна Азија (КАРЕК). Програмата КАРЕК е партнерство на осум земји и шест мултилатерални институции што работат на промовирање на развојот преку соработка. Таа има за цел да се забрза економскиот раст и да се намали сиромаштијата. Преку промоција и олеснување на регионалната соработка во приоритетните области на транспорт, олеснување на трговијата, трговска политика и енергија, КАРЕК им помага Централна Азија и на соседните земји да го остварат својот потенцијал во сè поинтегрираната Евроазија.

АДБ издава голем број на публикации во различни области:

За царината:

- Регионален проект за царинска модернизација и развој на инфраструктурата (ко-финансиран од Владата на САД, јули 2009 година).

За Централна Азија:

- Зголемување на добивката од трговија преку регионална соработка во трговската политика, транспортот и царинскиот транзит (јануари 2006).

За граничните премини:

- Летописи од коридорот - Профили на прекугранични активности во подрегионот на Велики Меконг (декември 2009)

За економската соработка во Централна Азија:

- Хармонизација и поедноставување на транспортните договори, прекугранична соработка и транспортната регулатива (октомври 2005)

Интернет-страница на АДБ: www.adb.org

2.3.2 Асоцијација на нациите на Југоисточна Азија (АСЕАН)

АСЕАН е основана на 8 август 1967 година во Бангкок, Тајланд, со потпишувањето на Декларацијата на АСЕАН (Декларација од Бангкок) од страна на нејзиното основачки членки: Индонезија, Малезија, Филипини, Сингапур и Тајланд. Брунеи се приклучи во 1984 година, Виетнам во 1995 година, Лаос и Мјанмар во 1997 година и Камбоџа во 1999 година, што се денешните десет земји членки на АСЕАН.

Како што е утврдено во Декларацијата, целите на АСЕАН се:

- Да се забрза економскиот раст, социјалниот напредок и културниот развој во регионот преку заеднички напори во духот на рамноправноста и партнерството, со цел да се зајакне основата за просперитетна и мирна заедница на народите од Југоисточна Азија;
- Да се промовира регионалниот мир и стабилност преку почитување на правдата и владеењето на правото во односите меѓу земјите од регионот и со почитување на принципите на Повелбата на Обединетите нации;
- Да се промовира активна соработка и взаемна помош по прашања од заеднички интерес во економски, социјални, културни, технички, научни и административни области;
- Да се обезбеди помош на едни со други во форма на обука и истражувачки капацитети во образовната, професионалната, техничката и административната сфера;
- Да се соработува поефикасно за поголемо искористување на земјоделството и индустриите, за експанзијата на трговијата, вклучувајќи го и проучување на проблемите на надворешнотрговска размена, за подобрување на нивниот транспорт и врски, и за

подигнување на животниот стандард на народите;

- Да се промовираат југоисточни азиски студии и
- Да се одржува блиска и корисна соработка со постоечките меѓународни и регионални организации со слични цели, и да се истражуваат сите патишта за уште поблиска меѓусебна соработка.

Интернет-страница на АСЕАН: www.aseansec.org

2.3.3 Азиско-пацифичка економска соработка (АПЕК)

АПЕК е форум за олеснување на економскиот раст, соработката, трговијата и инвестициите во регионот Азија-Пацифик. АПЕК нема договорни обврски за неговите учесници. Одлуките донесени во рамките на АПЕК се постигнуваат со консензус и преземените обврски се врз доброволна основа.

АПЕК има 21 член од економиите на: Австралија, Брунеи Дарусалам, Канада, Чиле, Народна Република Кина, Хонгконг, Кина, Индонезија, Јапонија, Република Кореја, Малезија, Мексико, Нов Зеланд, Папуа Нова Гвинеја, Перу, Филипини, Руската Федерација, Сингапур, Кинески Тајпеј, Тајланд, Соединетите Американски Држави, Виетнам.

АПЕК е основан во 1989 година за понатамошно подобрување на економскиот раст и просперитет за регионот и за зајакнување на Азиско-пацифичката заедница. Од своето основање, АПЕК работи на намалувањена царините и другите трговски бариери во регионот Азија-Пацифик.

Интернет-страница на АПЕК: www.apec.org

2.3.4 Европски комитет за стандардизација (ЦЕН)

ЦЕН („Мрежа за царинско спроведување“) обезбедува платформа за развој на европските стандарди и други технички спецификации. Овие услуги ги олеснуваат деловните активности во Европа со отстранување на трговските бариери за европската индустрија и потрошувачите.

ЦЕН е основана во 1961 година во Белгија. Таа има 31 член што ги претставуваат националните организации за стандардизација на сите 27 држави на ЕУ, три членки на Европската асоцијација за слободна трговија (ЕФТА) и Хрватска.

ЦЕН е партнер со други две тела за стандарди на Европската унија: Европскиот комитет за електротехничка стандардизација (ЦЕНЕЛЕК) и Европскиот институт за телекомуникациски стандарди (ЕТСИ).

Иако не е директно вклучена со царината или граничното управување, ЦЕН треба да се смета за дел од царинскиот систем од причина што ЦЕН стандардите често се спроведуваат во извршувањето на царинското работење. Исто така, ЦЕН може да биде консултирана за време на процесот на развој на нови стандарди кои директно ќе влијаат на царината или гранично управување.

ЦЕН издава голем број публикации, вклучувајќи:

Европски стандарди (ЕН)

Некои од овие стандарди се доброволни, додека други станаа право на ЕУ, со што се замена на претходно постоечките национални стандарди.

Нацрт европски стандарди (прЕН)

Ова се стандарди кои се во развој и се чека прифаќање.

Договори за ЦЕН Работилници (ЦВА)

Овие се стандарди на документи што се развиени на ЦЕН работилници. Тие не се ниту правно обврзувачки ниту се потребни за да се прифатат од националните тела за стандардизација.

Технички спецификации (ТС)

ТС/ЦЕН може да се гледа како пред-стандард.

Технички извештаи (ТР)

Ова е во суштина технички билтен кој се става во мрежата на ЦЕН за да помогне во развојот на стандардите.

Интернет-страница на ЦЕН: www.cen.eu

2.3.5 Заедницата на независни држави (ЗНД)

Договорот за слободна трговија на ЗНД стапи во сила во декември 1994 година. Тој сега се состои од единаесет држави: Ерменија, Азербејџан, Белорусија, Казахстан, Киргистан, Република Молдавија, Руската Федерација, Таџикистан, Туркменистан, Украина и Узбекистан. Организацијата обезбедува трговска статистика и статистички споредби.

ЗНД веб-сајт: www.cis.minsk.by

2.3.6 Евроазиска економска заедница (ЕурАСЕК)

Оригиналниот договор на ЕурАСЕК стапи во сила во 1997 година, помеѓу Белорусија, Казахстан, Киргистан, Руската Федерација и Таџикистан. Целта на ЕурАСЕК е да се промовира формирање на регионална царинска унија и заеднички пазар, како и да се промовира економската интеграција на земјите-членки, што ги имаат поставено следниве цели:

- Креирање на режим на слободна трговија
- Воведување на заеднички царински тарифи и усогласување на нетарифните прописи
- Креирање на заедничка царинска област со еден заеднички систем на царински прописи и заедничко управување на царинските служби

Интернет-страница на ЕурАСЕК: www.evrazes.com

2.3.7 Европската асоцијација за слободна трговија (ЕФТА)

ЕФТА е основана со Стокхолмската конвенција од 1960 година со цел да се промовира слободна трговија и економска интеграција во корист на четирите земји-членки: Исланд, Лихтенштајн, Норвешка и Швајцарија.

Непосредната целта на здружението е да обезбеди рамка за либерализација на трговијата со стоки меѓу нејзините земји-членки. Исто така, беше основана како економска противтежа на политички управуваната ЕЕЗ.

Интернет-страница на ЕФТА: www.efta.int

2.3.8 Европска Унија

Царината во рамките на Европската унија ја координира **Генералниот директорат за оданочување и царинска унија (ТАКСУД)**. Мисијата на ТАКСУД е да ја развива и да управува царинска унија што е воспоставена од страна на Европската унија и да развие и примени даночна политика низ ЕУ во корист на своите граѓани, претпријатија и земјите-членки. Особено внимание се посветува на внатрешниот пазар на ЕУ, неговото непречено и ефикасно функционирање.

Генералниот директорат работи за да обезбеди решенија во даночната и царинската област на земјите членки и на економските оператори, на тој начин овозможувајќи им да одговорат на сегашните економски, општествени и еколошки предизвици, како на европско така и на меѓународно ниво.

Во однос на царинската управа, активностите на Генералниот директорат имаат за цел:

- Поедноставување и модернизација на даночните и царинските административни правила и постапки, што европските економски оператори треба да ги почитуваат;
- Помош за земјите членки во применувањето на даночните и царинските закони на ЕУ, и следење на соодветното пренесување и спроведување на даночното и царинското законодавство;
- Управување и обезбедување со заедничката надворешна граница, борба против нелегалната трговија и зајакнување на безбедноста на меѓународниот синџир на снабдување;
- Работа на меѓународно ниво за подобрување на транспарентноста и размената на информации и обезбедување кохерентност помеѓу оданочувањето, царината и пошироките цели на Заедницата, особено во областа на трговската политика, развојната помош и „поширока Европа“;
- Зајакнување на на капацитетот на земјите-кандидати да ги применуваат царинските и даночните прописи на ЕУ;
- Помагање на земјите-членки во борбата против измамите и даночното затајување.

Интернет-страница на ГД-ТАКСУД: http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_en.htm

Покрај тоа, ЕУ има голем број програми за соработка. Две од овие – Мисијата за гранична помош на Европската Унија (ЕУБАМ) и Европската програма за гранично управување во Централна Азија (ЕУБОМЦА) - се опфатени во овој прирачник во поглавјето 2: „Од домашната до меѓународната соработка“.

Покрај тоа, со трговијата се занимаваат следните две програми:

Комитет за меѓународна трговија на Европскиот парламент (ИНТА)

Како резултат на Лисабонскиот договор, Европскиот парламент има одлучувачка улога во дефинирањето на трговската политика на ЕУ. Овде се опфатени прашања на меѓународната трговија со стоки и услуги, комерцијалните аспекти на интелектуалната сопственост, како и странските директни инвестиции.

Комитетот за меѓународна трговија е одговорен за прашања поврзани со воспоставување и примената на заедничка трговска политика на ЕУ и нејзините надворешни економски односи, а особено:

- Финансиските, економските и трговските односи со трети земји и регионални организации
- Мерки за техничка хармонизација или стандардизација во областите

опфатени со инструментите на меѓународното право

- Односи со релевантните меѓународни организации и со организациите за промовирање на регионалната економска и стопанска интеграција надвор од ЕУ
- Односи со СТО, вклучувајќи ја и парламентарната димензија

Интернет-страница на ИНТА вклучува агенди и работни документи, истражувања, извештаи, расправи и вести:

www.europarl.europa.eu/activities/committees/en/INTA/home.html

ФРОНТЕКС

ФРОНТЕКС е создадена за да се справи со две прашања. Првото беше прифаќањето и примената на Шенгенското право. Ова законодавство ги избриша внатрешните граници и им овозможи слободно движење на луѓето во рамките на ЕУ како и во придружните земји. Второ, ЕУ посакуваше заедничка политика во однос на интегрираното гранично управување што ќе се справи со прашањата на своите надворешни граници. За двата концепта беше потребно тело на Заедницата што ќе ги координира овие напори.

ФРОНТЕКС стана оперативна во 2005 година. Нејзиното седиште е во Варшава, Полска и има вработено над 164 национални експерти, како и привремени и договорни работници. Таа е правен субјект на Европската заедница и има оперативна и буџетска автономност. Стратегиските и оперативните насоки се утврдуваат со Управниот одбор, што се состои од национални експерти по граничното управување и претставници на Комисијата.

Целта на ФРОНТЕКС е да обезбеди надворешните европските граници да се отворени за легитимните патници, а затворени за прекуграничниот криминал. Ова е направено со координирање на разузнавачката соработка на ниво на ЕУ. Во овој прирачник, активностите на ФРОНТЕКС се опфатени во повеќе детали во поглавјето 3: „Рамнотежа меѓу безбедноста, олеснувањето на трговијата и транспортот и развој на партнерства со приватниот сектор“.

Интернет-страница на ФРОНТЕКС: www.frontex.europa.eu

2.3.9 Организација за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ)

Со 57 земји-членки во Европа, Централна Азија и Северна Америка и 11 азиски и медитерански партнери за соработка, Организацијата за безбедност и соработка во Европа (ОБСЕ) е најголемата светска регионална организација за безбедност. Таа нуди форум за политички преговори и донесување на одлуки во областа на раното предупредување, превенцијата на конфликти, управувањето со кризи и пост-конфликтно опоравување. Таа има единствена мрежа на 15 операции на терен низ Југоисточна Европа, Источна Европа, Јужен Кавказ и Централна Азија. ОБСЕ има сеопфатен пристап кон безбедноста, што опфаќа политичко-воени, економски и еколошки и човечки димензии. ОБСЕ сака да ја подобри граничната безбедност и да ги олесни патувањето и трговијата, заштитата на човековите права и промовирањето на човековите контакти. Колеџот на ОБСЕ за менаџери на границите во Душанбе, Таџикистан, обучува гранични службеници од земјите учеснички во ОБСЕ и партнерите за соработка, вклучувајќи го Авганистан и промовира прекугранична соработка во земјите од Централна Азија.

Интернет-страница на ОБСЕ: www.osce.org

⁶ Авганистан, Алжир, Австралија, Египет, Израел, Јапонија, Јордан, Мароко, Република Кореја, Тајланд и Тунис.

2.4 Невладини организации

2.4.1 Глобално партнерство за олеснување на транспортот и трговијата (ГФП)

Целта на ГФП е да ги здружи сите заинтересирани страни, јавни и приватни, што се вклучени во транспортот и олеснување на трговијата, особено во земјите во развој и транзиција.

Својата веб-страница е создадена како „единствен шалтер“ за информации и ресурси за трговското олеснување во целиот свет. Него го одржуваат главните партнери на ГФП: Меѓународната комора за трговија, Светската царинска организација, Конференцијата на Обединетите Нации за трговија и развој, Економската комисија на Обединетите нации за Европа, Организацијата на Обединетите нации за индустриски развој и Светската банка.

Областите на соработка го вклучуваат следново:

- Споделување на точки на заеднички интерес
- Здружување на ресурсите и експертиза, каде што е соодветно, спроведување на истражување или проектирање и примена на пилот проекти
- Споделување на знаење и идеи

Интернет-страница на ГФП: www.gfptt.org

2.4.2 Меѓународна стопанска комора (ИЦЦ)

Меѓународната стопанска комора е основана во 1919 година со следнава цел: „Да му служи на светскиот бизнис со промовирање на трговијата и инвестициите, отворени пазари за стоки и услуги, и слободен проток на капиталот“.

ИЦЦ го претставува светот на бизнисот преку широк опсег на активности, од арбитража до борбата против криминалот. Некои од нив се од особен интерес за прекугранични трансакции.

- Единствени царински практики за документарни кредити (УЦП 500) се правилата што ги применуваат банките за да финансираат светска трговија вредна милијарди долари секоја година.
- Инкотермс (Меѓународни трговски услови) се стандардни меѓународни трговски дефиниции. Првпат објавени во 1936 година, овие стандардни дефиниции универзално се користат како меѓународни трговски термини, како што се FOB и CIF, што редовно се ревидираат.
- Стопанската комора на 57 држави го администрира системот на АТА карнетот за привремен увоз без царина.
- Службата на ИЦЦ за трговски криминал е специјализирано тело што е создадено да ги координира услугите за борба против комерцијалниот криминал, вклучувајќи ги: Меѓународното поморско биро, Бирото за разузнавање на фаслификатии Истражното биро за финансии. Единицата за компјутерски криминал е додадена во 1998 година.
- Комитет ма ИЦЦ за царинска и трговска регулатива има мандат “да го поттикне намалувањето на бариерите за прекугранична трговија во форма на царински политики и постапки”. Работата на Комитетот се фокусира на реформа на царината и нејзина модернизација, како и на спроведување на транспарентни, поедноставни и усогласени царински политики и постапки.

Интернет-страница на МСК: www.iccwbo.org

2.4.3 Меѓународна комора на бродски превозници (ИЦС)

ИЦС ги претставува бродските превозници од целиот свет. Таа е формирана како невладина организација во 1921 година. Се наоѓа во Лондон и покрива 75 отсто од светската превоз со товар. Таа како членови брои 34 национални бродосопственички здруженија од целиот свет. Примарниот меѓународен партнер на ИЦС е Меѓународната поморска организација (ИМО).

Главната цел на организацијата е да ги застапува националните бродосопственички здруженија и да дава совети во врска со меѓународната политика.

Некои од нејзините главни цели се:

- Поттикнува високи оперативни стандарди
- Да обезбеди ефикасна и висококвалитетна превозна услуга
- Да помага во создавање на регулаторна средина што поддржува безбедно работење, ја штити животната средина и се придржува до меѓународно признати стандарди и постапки
- Да промовира меѓународната соработка наспроти еднострани акции
- Да промовира најдобрите практики во рамките на индустријата
- Да ја претставува индустријата во:
 - Креирање стандарди за распоредување
 - Олеснување на трговијата и царината
 - Подобрување на поморската безбедност и спроведување на Меѓународниот безбедносен закон за бродови и пристаништа (ИСПС закон)

Релевантни партнери на ИЦС се Светската царинска организација и Светската трговска организација.

Практично сите публикации на ИЦС се занимаваат со поморски постапки. Нивниот главен придонес во однос на границите и царината е нивното учество во ИСПС законот.

Интернет-страница на ИЦС: www.marisec.org

2.4.4 Меѓународна организација за стандардизација (ИСО)

ИСО е широко признат како креатор и издавач на меѓународните стандарди. Има објавено над 18.000 меѓународни стандарди, што покриваат широк спектар на теми, вклучувајќи ги воздушниот простор, земјоделството, одбраната, безбедноста, машинството и информатичката технологија.

Таа е формирана во Лондон во октомври 1946 година како спојување на двете претходно постоечки организации: Меѓународната федерација на национални здруженија за стандардизирање (ИСА) и Координативниот комитет на Обединетите нации за стандарди (УНСЦЦ).

Седиштето на оваа НВО е во Женева; ИСО е мрежа на национални институти за стандарди од 163 држави од целиот свет. Нејзините членки-институти се или дел од нивните национални влади или се овластени од нив, или се здруженија од приватниот сектор.

Иако не е директно вклучена во граничното управување, ИСО игра важна улога во граничните прашања. Меѓународните стандарди поставени од страна на ИСО, го допираат секој аспект на граничното управување. Некои ИСО стандарди се дури дел од законодавството и програмите за управувањето со границите.

Еден пример е ИСО/ПАС 17.712: 2006 товарни контејнери - механички пломби, што е цитиран во Рамката на стандарди - САФЕ.

Со едноставни пребарувања можат да се најдат голем број стандарди што може да се земат предвид при создавање на нови закони или спроведување на постојните програми. На пример, кога се бара под „царина“, се покажуваат осум стандарди како и голем број сајтови.

Интернет-страница на ИСО: www.iso.org/ISO/home.htm

2.4.5 Меѓународна унија за патен сообраќај (ИРУ)

ИРУ првенствено се однесува на комерцијалните оператори на патниот сообраќај, вклучувајќи ги и автобусите и камионите (од оператори со еден сопственик до големите компании). Таа е основана во Женева, Швајцарија, во 1948 година и во моментов има 170 здруженија членки во 73 држави низ целиот свет. ИРУ е вклучена во сите тела за донесување одлуки на меѓународно ниво. Тоа е светски поборник во оваа индустрија во однос на патниот сообраќај. Прашањата што се занимаваат со царината се дискутираат во Комисијата за царински работи на ИРУ (ЦАД).

Основните елементи на ИРУ што се релевантни за царинското управување се:

- Одржување на тесни деловни врски со надлежните државни, меѓувладини и невладини организации
- Работа за хармонизација и поедноставување на постапките што влијаат на патниот транспорт
- Алармирање на индустријата за промените во националното и меѓународното законодавство
- Стремеж за укинување на бариерите за меѓународниот транспорт и трговија

Основните функции на ИРУ вклучуваат развој на меѓународниот патен транспорт (ТИР) царинскиот транзитен систем и ТИР-електронската претходна декларацијата.

Меѓународен патен транспорт (ТИР)

Кратко време по Втората светска војна, системот ТИР беше креиран од страна на мал број на европски земји, со намера да се олесни меѓународната трговија, а за да заштитат националните интереси на приходите на земјите потписнички. Денес, ТИР е единствениот меѓународно признат царински транзитен систем. Се него превозот на стоки од земјите на потекло, преку една или повеќе транзитни земји, до земјата на одредиште поминува без дополнителни (вообичаени) царински контроли во земјите на транзит. Таа има 68 договорни земји, а 57 земји активно учествуваат во системот.

ТИР-ЕПД (ТИР-електронска претходна декларација)

Со цел да се усогласи со новите европски закони донесени на 1 јануари 2009 година и да ја задоволи рамката на стандарди на СЦО, ИРУ постави интернет-страница што овозможува имателите на ТИР електронски да поднесат претходни декларации.

ИРУ има голем број на публикации што се однесуваат на патниот транспорт, како на пример:

- Општи студии и практични документи
- Превоз на стока
- Превоз на патници
- Такси
- ИРУ извештаи

Интернет-страница на ИРУ : www.iru.org

2.4.6 Транспаренси интернешенел (ТИ)

Транспаренси Интернешенел е глобална граѓанска организација за борбата против корупцијата. Целта на ТИ е свет без корупција. ТИ ја подига свеста со цел да се намали апатијата и толеранцијата на корупцијата, и крои и спроведува практични активности за справување со неа.

Транспаренси Интернешенел е глобална мрежа, што се состои од над 90 локално формирани национални ограноци и ограноци во формирање. Овие тела се борат против националната корупција на голем број начини. Тие ги здружуваат релевантните играчи од владата, граѓанското општество, деловната заедница и медиумите за промовирање на транспарентноста во изборите, во јавната администрација, во набавката и во деловните активности. Глобална мрежа на ограноци и контакти на ТИ исто така, користи кампањи што лобираат кај владите за спроведување на антикорупциски реформи.

Политички непартиска, ТИ не презема истраги за наводна корупција и не изложува индивидуални случаи. Сепак, на моменти таа работи во коалиција со организации што го прават тоа. ТИ е во состојба да обезбеди вештини, алатки, искуство, стручност и широко учество во борбата против корупцијата преку глобални и регионални иницијативи

Интернет-страница на ТИ: www.transparency.org

Заклучок

Меѓународните организации се клучни за развојот и управувањето со светската трговија. Во нивните специфични домени, секоја има експертиза и знаење за предизвиците со што се соочува глобалната трговска заедница, од приватните трговци до институционалните организации. Преку законодавството, истражувањата, партнерствата и образованието, меѓународните организации ги инвестираат своите средства во изградба на меѓународна рамка со цел да се промовира развојот на трговијата. Нивната работа има големо влијание на граничните постапки. Со оглед на ова, граничните агенции и трговците треба да работат со нив и на тој начин да учествуваат во изградбата и обликувањето на трговското опкружување на иднината.

Заслуга за фотографии

Страница (во оригиналниот документ)	Фотограф
Корица	iStockphoto
45, 129, 151 (доле десно), 189, 190	COTECNA S.A.
10, 33, 163	OSCE/Mikhail Evstafiev
36, 48, 93, 156, 159, 220 (доле десно)	Miloš Kosanić
38, 152, 187	Federal Customs Service of Russia (2011)
41	OSCE/Maria Dotsenko
46, 110, 166, 173	Jan Tomczyk
58	OSCE/Johann Wagner
59, 102, 112, 120, 125, 133, 151 (доле лево), 158	OSCE/Roel Janssens
84, 135, 217	Customs Control Committee of the Republic of Kazakhstan 91,
94, 97	BIC Douane Française
127	OSCE/Jonathan Trumble
130, 212	OSCE/Milan Obradovic
168	Customs and Tourism Enterprises Co. Inc./GTI (in Turkey)
185 (средина десно)	OSCE Mission to Bosnia and Herzegovina
185 (доле десно), 221 (горе десно)	OSCE
209	OSCE Centre in Astana
213, 215, 219, 221 (горе лево)	OSCE/John Krob
214 (доле лево)	OSCE/Firuz Gulomaseinova
214 (доле десно)	OSCE/Rodolphe Oberle
220 (доле лево)	OSCE/Saltanat Alibekova

Кратенки и акроними

AANZFTA	<i>ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement (Договор за слободна трговија на АСЕАН-Австралија-Нов Зеланд)</i>		
ACE	<i>Automated Commercial Environment (Автоматизирано комерцијално опкружување)</i>	CEN	<i>Customs Enforcement Network (of the World Customs Organization) (Мрежа за царинско спроведување, на Светската царинска организација)</i>
ACI	<i>Advance Electronic Cargo Information (Претходни електронски информации за товар)</i>	CIRAM	<i>Common Integrated Risk Analysis Model (of the EU) (Заеднички интегриран модел за анализа на ризик, на ЕУ)</i>
ACS	<i>Automated Commercial System (Автоматизиран комерцијален систем)</i>	CIT	<i>International Rail Transport Committee (Меѓународен комитет за железнички транспорт)</i>
ADB	<i>Asian Development Bank (Азиска банка за развој)</i>	CCTV	<i>Closed Circuit Television (Телевизиско затворено коло)</i>
ADD	<i>Anti-Dumping Duty (Анти-дампинг давачки)</i>	CDC	<i>Centre for Disease Control (Центар за контрола на болести)</i>
AEBTRI	<i>Association of Bulgarian Road Transport Enterprises (Асоцијација на транспортни претпријатија на Бугарија)</i>	CEFACT	<i>Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (of the UN; full acronym is UN/CEFACT) (Центар за олеснување на трговијата и електронски бизнис, на ОН, целосен акроним ОН/ЦЕФАКТ)</i>
AEO	<i>Authorised Economic Operator (Овластен економски оператор)</i>	CEFTA	<i>Central European Free Trade Agreement (Договор за слободна трговија на централна Европа)</i>
AFCO	<i>Afghan Freight Forwarders Association (Асоцијација на шпедитери на Авганистан)</i>	CEMAC	<i>Communauté Économique et Monétaire des États de l'Afrique Centrale (Економска монетарна заедница на држави на централна Африка)</i>
AFTA	<i>ASEAN Free Trade Area (Слободна трговска зона на АСЕАН)</i>	CEN	<i>European Committee for Standardization (Европски комитет за стандардизација)</i>
AFTZ	<i>African Free Trade Zone (Африканска слободна трговска зона)</i>	CENELEC	<i>European Committee for Electrotechnical Standardization (Европски комитет за електротехничка стандардизација)</i>
AIS	<i>Automated Information System (Автоматизиран информациски систем)</i>	CEZ	<i>Common Economic Zone (Заедничка економска зона)</i>
ALADI	<i>Latin American Integration Association (Асоцијација за интеграција на Латинска Америка)</i>	CIA	<i>Central Intelligence Agency (Централна агенција за разузнавање)</i>
ALICE	<i>A Logical Integrated Computerized Environment (Логично интегрирано компјутерско опкружување)</i>	CIF	<i>Cost, Insurance, and Freight (Цена, осигурување и товар)</i>
ANSA	<i>Afghan National Standards Authority (Управа за национални стандарди на Авганистан)</i>	CIM	<i>Uniform Rules Concerning the Contract for International Carriage of Goods by Rail (Еднообразни правила за меѓународен пренос на товар со железница)</i>
APEC	<i>Asia-Pacific Economic Cooperation (Азиско-пацифичка економска соработка)</i>	CISFTA	<i>Commonwealth of Independent States Free Trade Agreement (Договор за слободна трговија на Комонвелтот на независни држави)</i>
APTA	<i>Asia Pacific Trade Agreement (Азиско-пацифички трговски договор)</i>	CITES	<i>Convention on International Trade in Endangered Species (Конвенција за меѓународна трговија со загорени видови)</i>
APTTA	<i>Afghanistan-Pakistan Transit Trade Agreement (Транзитен трговски договор меѓу Авганистан и Пакистан)</i>	CIV	<i>Uniform Rules concerning the Contract for International Carriage of Passengers and Luggage by Rail (Униформни правила кои се однесуваат на Договор за меѓународен транспорт на патници и багаж со железница)</i>
ARA	<i>Autonomous Revenue Authority (Автономна управа за приходи)</i>	CIS	<i>Commonwealth of Independent States (Комонвелт на независни држави)</i>
ASAS	<i>Aerosol Size and Shape Analyzer (Анализатор за големина и облик на аеросоли)</i>	CMR	<i>Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road (Geneva, 19 May, 1956) (Конвенција за Договор за меѓународен транспорт на стоки по пат)</i>
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations (Асоцијација на народи на Југоисточна Азија)</i>	COMESA	<i>Common Market for Eastern and Southern Africa (Заеднички пазар за источна и јужна Африка)</i>
ASTM	<i>American Society for Testing and Materials (Американско друштво за тестирање и материјали)</i>	COTIF	<i>Convention concerning International Carriage by Rail (of 9 May 1980) (Конвенција за меѓународен транспорт со железница)</i>
ASYCUDA	<i>Automated System for Customs Data (Автоматизиран систем за обработка на царински податоци)</i>	CPI	<i>Corruption Perceptions Index (Индекс за перцепција на корупција)</i>
ATA	<i>Temporary Admission (Привремен увоз)</i>	CPT	<i>Committee for the Prevention of Torture (Комитет за превенција на тортура)</i>
ATIT	<i>International Land Transport Agreement (Меѓународен договор за копнен транспорт)</i>	CRMS	<i>Customs Risk Management System (of the EU) (Систем за управување со ризикот ЕУ)</i>
ATTA	<i>Afghanistan Transit Trade Agreement (Транзитен трговски договор на Авганистан)</i>	CSI	<i>Container Security Initiative (Иницијатива за безбедност на контејнери)</i>
AUSTRIAPRO	<i>Part of the Austrian Federal Economic Chamber (Дел од федералната австриска стопанска комора)BCP Border Crossing Point (Граничен премин)</i>	CWA	<i>CEN Workshop Agreements (Договори на работилници на ЦЕН)</i>
BERR	<i>Department for Business, Enterprise and Regulatory Reform (UK) (Министерство за бизнис, претпријатија и регулаторна реформа)</i>	CWA	<i>Chemical Warfare Agent (Хемиски воени агенси)</i>
BIC	<i>Bank Information Center (Банкарски информативен центар)</i>	DEFRA	<i>Department for Environment, Food and Rural Affairs (U.K.) (Министерство за животна средина, храна и рурални прашања, ОК)</i>
BIS	<i>Department for Business, Innovation and Skills (UK) (Министерство за бизнис, иновации и вештини (ОК))</i>	DFT	<i>Department for Transport (U.K.) (Министерство за транспорт, ОК)</i>
BMSC	<i>Border Management Staff College (OSCE) (Колеџ за царински раководен кадар (ОБСЕ))</i>	DES	<i>Draft European Standards (Европски нацрт-стандарди)</i>
BPI	<i>Bribe Payers Index (Индекс на плаќачи на мито)</i>	DR-CAFTA	<i>Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement (Договор за слободна трговија меѓу Доминиканската Република-централна Америка)</i>
BTA	<i>Bilateral Agreement (Билатерален договор)</i>	EAGGF	<i>European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (Европски фонд за насоки и гаранции во земјоделството)</i>
BTEP	<i>Border Technology Exchange Programme (Програма за размена на гранична технологија)</i>	EBRD	<i>European Bank for Reconstruction and Development (Европска банка за обнова и развој)</i>
BWAs	<i>Biological Warfare Agents (Биолошки воени агенси)</i>	ECMT	<i>European Conference of Ministers of Transport (Европска конференција на министри за транспорт)</i>
C-TPAT	<i>Customs-Trade Partnership Against Terrorism (Царинско-трговско партнерство против тероризмот)</i>	ECO	<i>Economic Cooperation Organization (Организација за економска соработка)</i>
CABSI	<i>Central Asia Border Security Initiative (Безбедносна иницијатива за границата на централна Азија)</i>	ECOSOC	<i>United Nations Economic and Social Council (Економски и социјален совет на ОН)</i>
CAD	<i>IRU Commission on Customs Affairs (Комисија на ИРУ за царински прашања)</i>	ECOWAS	<i>Economic Community of West African States (Економска заедница на западно-африканските држави)</i>
CAP	<i>Common Agricultural Policy (Заедничка политика за земјоделство)</i>	EDI	<i>Electronic Data Interchange (Размена на електронски податоци)</i>
CAREC	<i>Central Asian Regional Economic Cooperation (Централно-азиска регионална економска соработка)</i>	EDS	<i>Energy-Dispersive Spectroscopy (Енергетско-дисперзивна спектроскопија)</i>
CARICOM	<i>Caribbean Community (Заедница на Карибите)</i>	EEA	<i>European Economic Area (Европска економска област)</i>
CBM	<i>Coordinated Border Management (Координирано гранично управување)</i>	EEC	<i>European Economic Community (Европска економска заедница)</i>
CBP	<i>Customs and Border Protection (U.S.) Царина и гранична заштита (САД)</i>	EFTA	<i>European Free Trade Association (Европска асоцијација на трговски саеми)</i>
CBRNE	<i>Chemical, Biological, Radiological, Nuclear and Explosive (referring to materials contained in weapons of mass destruction) (Хемиски, биолошки, радиолошки, нуклеарни и експлозивни, се однесува на материјалите што се состојат во оружјата за масовно уништување)</i>		
CCTS	<i>Core Components Technical Specifications (Технички спецификации</i>		

EIRR	<i>Economic Internal Rate of Return (Економска внатрешна стапка на поврат)</i>	ICT	<i>Information and communications technologies (Информациски и комуникациски технологии)</i>
EN	<i>European Standards (Европски стандарди)</i>	IDA	<i>International Development Association (Асоцијација за меѓународен развој)</i>
ENS	<i>Entry Summary Declaration (Влезна збирна декларација)</i>	IFI	<i>International Financial Institutions (Меѓународни финансиски институции)</i>
ETSI	<i>European Telecommunications Standards Institute (Европски институт за телекомуникациски стандарди)</i>	ILO	<i>International Labour Organization (Меѓународна организација за труд)</i>
EFTA	<i>European Free Trade Association (Европска асоцијација за слободна трговија)</i>	IMCO	<i>Inter-Governmental Maritime Consultative Organization (Меѓу-владина консултативна организација за поморство)</i>
EOF	<i>Escalation of Force (Ескалација на сила)</i>	IMF	<i>International Monetary Fund (Меѓународен монетарен фонд)</i>
ETS	<i>Решение за зголемена трговија</i>	IMO	<i>International Maritime Organization (Меѓународна организација за поморство)</i>
EU	<i>European Union (Европска унија)</i>	IMO FAL	<i>International Maritime Organization Convention on Facilitation of International Maritime Traffic (Конвенција за олеснување на меѓународниот поморски сообраќај на Меѓународната организација за поморство)</i>
EUBAM	<i>European Union Border Assistance Mission to (Мисија за погранична помош на ЕУ за Молдавија и Украина)Moldova and Ukraine</i>	INS	<i>Immigration and Naturalization Service (U.S. Immigration Services) (Служба за имиграција и натурализација, Имиграциска служба на САД)</i>
EUBOMCA	<i>European Union Border Management Programme in Central Asia (Програма за гранично управување на ЕУ за Централна Азија)</i>	INTA	<i>Committee on International Trade (of the EU Parliament) (Комитет за меѓународна трговија, Европски парламент)</i>
EurAsEC	<i>Eurasian Economic Community (Економска заедница на Евроазија)</i>	INTERPOL	<i>International Police Organization (Меѓународна полициска организација)</i>
FWS	<i>Fish and Wildlife Service (U.S.) (Служба за риби и див свет, САД)</i>	IOM	<i>International Organization for Migration (Меѓународна организација за миграција)</i>
FDA	<i>Food and Drug Administration (U.S.) (Администрација за храна и лекови, САД)</i>	IP	<i>Internet Protocol (Интернет протокол)</i>
FHWA	<i>Federal Highway Administration (U.S.) (Администрација за сојузни автопатишта, САД)</i>	IRU	<i>International Road Transport Union (Меѓународна унија за патен сообраќај)</i>
FIS	<i>Federal Inspection Services (U.S.) (Сојузни служби за инспекција, САД)</i>	ISA	<i>International Federation of the National Standardizing Associations (Меѓународна федерација на националните асоцијации за стандардизација)</i>
FLAPS	<i>Fluorescence Aerodynamic Particle Sensor (Сензор за флуоросцентни аеродинамични честички)</i>	ISCB	<i>Inter-Ministerial Steering Committee for Border Crossing (Меѓуинистерски управен одбор за гранични премини)</i>
FLETC	<i>Federal Law Enforcement Training Center (U.S.) (Федерален центар за обука за спроведување на законот, САД)</i>	ISCM	<i>Integrated Supply Chain Management (Управување со интегриран синџир на снабдување)</i>
FOB	<i>Freight on Board (франко товар)</i>	ISF	<i>Importer Security Filing (Безбедносна евиденција за увозникот)</i>
FRONTEX	<i>European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States (европска агенција за управување со оперативната соработка на надворешните граници на земјите членки)</i>	ISO	<i>International Organization for Standardization (Меѓународна организација за стандардизација)</i>
FSPBS	<i>Facilities Standards for the Public Buildings Service (U.S.) (Стандарди за објекти зградите на јавните служби, САД)</i>	ISPS	<i>International Ship and Port Facility Security (Меѓународна безбедност на бродови и пристаништа)</i>
FSR	<i>Freight Security Requirements (Безбедносни барања за товар)</i>	Istanbul Convention	<i>Convention on Temporary Admission (Конвенција за привремен увоз)</i>
FTA	<i>Free Trade Agreement (Договор за слободна трговија)</i>	IT	<i>Information Technology (Информатичка технологија)</i>
FTIR	<i>Fourier Transform Infrared Spectroscopy (Инфрацрвена спектроскопија за трансформација на Фурије)</i>	IVWC	<i>International Vehicle Weight Certificate (Меѓународен сертификат за маса на возило)</i>
FTR	<i>Foreign Trade Regime (Режим за надворешна трговија)</i>	JAC	<i>Joint Analysis Centre (Заеднички центар за анализа)</i>
FTZ	<i>Free Trade Zone (Слободна трговска зона)</i>	JWC	<i>Joint Working Committee on Transportation Planning (Заеднички работен комитет за планирање на транспортот)</i>
GAFTA	<i>Greater Arab Free Trade Area (Велико-арапска слободна трговска област)</i>	KZH	<i>Kazakhstan Railways (Железници на Казахстан)</i>
GATS	<i>General Agreement on Trade in Services (Општа спогодба за трговија на услуги)</i>	LAC	<i>Local Analysis Centre (Локален центар за анализа)</i>
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade (Општа спогодба за тарифи и трговија)</i>	LED	<i>Light Emitting Diode (светлечка диода)</i>
GAO	<i>Government Accountability Office (U.S.) (Канцеларија за отчетност на владата, САД)</i>	LIBOR	<i>London Interbank Offered Rate (Лондонска меѓубанкарска понудена каматна стапка)</i>
GBCR	<i>Georgia Business Climate Reform (Реформа на деловната клима во Грузија)</i>	LIBS	<i>Laser-Induced Breakdown Spectroscopy (Ласерски индуцирана спектроскопија на распрснување)</i>
GFP (GFPTT)	<i>Global Facilitation Partnership for Transportation and Trade (Глобално партнерство за олеснување на транспортот и трговијата)</i>	LPR	<i>Vehicle License Plate Recognition (Препознавање на регистерска табличка на возило)</i>
GC-MS	<i>Gas Chromatography - Mass Spectroscopy (Гасна хроматографија – спектроскопија на маса)</i>	MAB	<i>Biological Alarm Monitor (Монитор за биолошки аларм)</i>
GMS	<i>Greater Mekong Sub-region (Подрегион на Велики Меконг)</i>	MATRA	<i>Multi Agency Threat and Risk Assessment (Повеќаагенциско оценување на закани и ризик)</i>
GPS	<i>Global Positioning System (Глобален систем на позиционирање)</i>	MFN	<i>Most Favoured Nation (Најповластена нација)</i>
GSA	<i>General Services Administration (U.S.) (Администрација за општи служби, САД)</i>	MHRA	<i>Medicines and Healthcare Products Regulatory Agency (Агенција за регулација на лекови и производи за здравјето)</i>
GSM	<i>Global System for Mobile Communications (Глобален систем за мобилни комуникации)</i>	MoU	<i>Memorandums of Understanding (Меморандуми за разбирање)</i>
GSP	<i>General System of Preferences (Генерален систем на преференцијали)</i>	MoUs	<i>Memoranda of Understanding (Меморандуми за разбирање)</i>
Hazchem	<i>Hazardous Chemicals (Опасни хемикалии)</i>	MTA	<i>Multilateral Trade Agreement (Мултилатерален трговски договор)</i>
HMRC	<i>Her Majesty's Revenue & Customs (Царина & Приходи на Нејзиното Величество)</i>	MUTCD	<i>Manual on Uniform Traffic Control Devices (Прирачник за уреди за униформна сообраќајна контрола)</i>
HRIS	<i>Human Resources Information System (Информативен систем за човечки ресурси)</i>	NAFTA	<i>North American Free Trade Agreement (Договор за слободна трговија на Северна Америка)</i>
HRM	<i>Human Resource Management (Управување со човечки ресурси)</i>	NCA	<i>National Customs Agency (Национална царинска агенција)</i>
HRMS	<i>Human Resource Management Strategy (Стратегија за управување со човечки ресурси)</i>	NCIC	<i>National Crime Information Centre (Национален центар за информации за криминал)</i>
HCDCS	<i>Harmonized Commodity Description and Coding System (Хармонизиран систем за имиња на стоки и шифрени ознаки)</i>	NCTS	<i>New Computerised Transit System (Нов компјутеризиран транзитен систем)</i>
IBETS	<i>Integrated Border Enforcement Teams (Тимови за интегрирано гранично извршување)</i>	NFPA	<i>National Fire Protection Association (Национално здружение за противпожарна заштита)</i>
IBM	<i>Integrated Border Management (Интегрирано гранично управување)</i>	NGO	<i>Non-governmental Organization (Невладина организација)</i>
IBRD	<i>International Bank for Reconstruction and Development (Меѓународна банка за обнова и развој)</i>	NII	<i>Non-Intrusive Inspection (Контрола без употреба на физичка сила)</i>
ICC	<i>International Chamber of Commerce (Меѓународна стопанска комора)</i>	NSC	<i>North South Corridor (Коридор север-југ)</i>
ICD	<i>Inland Customs Depot (Царинска испостава во внатрешноста)</i>	NSBS	<i>Bulgarian Freight Forwarders Association (Асоцијација на шпедитери на Бугарија)</i>
ICE	<i>Immigration and Customs Enforcement (Имиграциски и царински прањања)</i>		
ICS	<i>International Chamber of Shipping (Меѓународна комора на бродски превозници)</i>		

NSD	Highly Sensitive Neutron Search Detectors (Високо сензитивни неутронски детектори)	venture) (силни страни, слабости, можности и закани (метод за стратегиско планирање што се користи за оценување на проект или бизнис)	
NTTFC	National Trade and Transport Facilitation Committee (Национален комитет за олеснување на трговијата и транспортот)	SWS	Single Window System (Едношалтерски систем)
NVRD	National Vehicle Registration Databank Национална база на податоци на регистрација на возила)	TAD	Transit Accompanying Document (Документ за транзит)
OC	Operational Centre (Оперативен центар)	TAPA	Transported Asset Protection Association (Асоцијација за заштита на превезуваните вредности)
ODASCE	Office de Développement par l'Automatisation et la Simplification du Commerce Extérieur (Канцеларија за развој и поедноставување на надворешната трговија)	TARIC	Tarif Intégré de la Communauté (Integrated Tariff of the European Community) (Интегрирана тарифа на Европската заедница)
OECD	Organisation for Economic Cooperation and Development (Организација за економска соработка и развој)	TAXUD	Directorate General Taxation and Custom Union (of the EC) (Генерален директорат за оданочување и царинска унија) (на ЕК)
OLAF	European Anti-Fraud Office (Европска канцеларија против измами)	TBWG	Transportation Border Working Group (Canada-U.S.) (Гранична работна група за транспорт, Канада – САД)
OPCW	Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons (Организација за забрана на хемиски оружја)	TCD	Time/Cost-Distance (methodology) Време/Трошок-Растојание (методологија)
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe (Организација за безбедност и соработка на Европа)	TEP	Trade Enhancement Programme (Програма за зголемување на трговијата)
OSJD	Organization for Cooperation between Railways (Организација за соработка меѓу железниците)	TEU	Twenty-feet Equivalent Unit (Единица еквивалентна на дваесет фута)
OTIF	Intergovernmental Organisation for International Carriage by Rail (Меѓувладина организација за меѓународен транспорт по железница)	TI	Transparency International (Транспаренци интернешенел)
PBS	Public Buildings Service (U.S. GSA) Служба за јавни објекти (САД)	TICs	Toxic Industrial Chemicals (Токсични индустриски хемикалии)
PCB	Police-Customs-Border guard (Полициски-граничен чувар)	TTFSE	Trade and Transport Facilitation in Southeast Europe (Трговско и транспортно олеснување во југоисточна Европа)
POE	Port of Entry (Точка на влез)	TIR	Transports Internationaux Routiers (International Road Transport) (Меѓународен патен транспорт)
PPP	Public Private Partnership (Јавно-приватно партнерство)	TIR-EPD	TIR- Electronic Pre-Declaration ТИР – електронска пред-декларација
DES	Draft European Standard (Европски нацрт-стандарди)	TNA	Training Needs Assessment (Оценка на потребите за обука)
PRO	(committee) national trade facilitation body (комитет, национално тело за олеснување на трговијата)	TOBB	Union of Chambers and Commodity Exchanges of Turkey (Унија на комори и стокови берзи на Турција)
PRS	Portable Radiation Scanners (Преносливи скенери за радијација)	TR	Technical Reports (Технички извештаи)
PSCG	Private Sector Consultative Group (Консултативна група на приватниот сектор)	TRIPS	Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (Аспекти поврзани со трговијата и правата од интелектуална сопственост)
RIID	Radiation Isotope Identifier (Идентификатор на радиоактивни изотопи)	TS	Technical Specifications (Технички спецификации)
RN	Radiological and Nuclear (Радиолошки и нуклеарен)	TSA	Transportation Security Administration (U.S.) (Администрација за безбедност на транспортот, САД)
RPM	Radiation Portal Monitors (Портални монитори за радијација)	TSR	Trucking Security Requirements (Безбедносни барања за камиони)
RAILDATA	International organisation of railways for development and production of central information systems for freight rail traffic in Europe (Меѓународна организација на железници за развој и производство на централни информациски системи за товарниот железнички сообраќај во Европа)	UAIS	Unified Automated Information System (Еднообразен автоматизиран информациски систем)
RFID	Radio Frequency Identification (Идентификатор со радио фреквенција)	UBZhD	Ulan Bator Railway (Железница на Улан Батор)
RIF	Risk Information Forms (Обрасци со информации за ризик)	UFAS	Uniform Federal Accessibility Standards (U.S.) (Униформни федерални стандарди за пристап, САД)
RKC	Revised Kyoto Convention (Ревидирана Кјото конвенција)	U.K.	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland (Обединето Кралство на Велика Британија и Северна Ирска)
RMS	Risk Management System (Систем за управување со ризик)	UKTI UK	Trade and Investment (Трговија и инвестиции)
RTA	Regional Trade Agreement (Регионален трговски договор)	UNDP	United Nations Development Programme (Програма за развој на ОН)
RTFCCP	Regional Trade Facilitation and Customs Cooperation Program (of ADB) (Регионална програма за олеснување на трговијата и царинска соработка, АДБ)	UNCITRAL	United Nations Commission on International Trade Law (Комисија за меѓународно трговско право на ОН)
RZD	Russian Railways (Руски железници)	UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Конференција за трговија и развој на ОН)
SACU	Southern African Customs Union (Царинска унија на јужна Африка)	UNECE	United Nations Economic Commission for Europe (Економска комисија за Европа на ОН)
SAD	Single Administrative Document (Единствен царински документ)	UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (Економска и социјална комисија на ОН за Азија и Пацификот)
SAFE	Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade (of the WCO) (Рамка на стандарди за обезбедување и олеснување на глобалната трговија (на ЦЦО))	UNIDO	United Nations Industrial Development Organization (Организација за индустриски развој на ОН)
SAFTA	South Asia Free Trade Area (Слободна трговска област на јужна Азија)	UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime (Канцеларија за дрога и криминал на ОН)
SAPO	South African Port Operations (Операции на пристаништата на Јужна Африка)	UNSCC	United Nations Standards Coordinating Committee (Комитет за координација на стандарди на ОН)
SBR	Standard Business Reporting (Стандардно бизнис известување)	UNTTDED	United Nations Trade Data Elements Directory (Именик за трговски податоци на ОН)
SCS	Supply Chain Security (Безбедност на синџирот на снабдување)	URA	Uganda Revenue Authority (Управа за приходи на Уганда)
SDS	Standardised Data Set (Стандардизиран збир на податоци)	U.S.A.	United States of America (Соединети Американски Држави)
SFI	Secure Freight Initiative (Иницијатива за безбеден товар)	USAID	United States Agency for International Development (Агенција за меѓународен развој на САД)
SGL+	Super Green Lane Plus (Супер зелена лента плус)	USDA	Department of Agriculture (U.S.) (Министерство за земјоделство, САД)
SITPRO	(formerly) Simpler Trade Procedures Board (of the UK) (поранешен Одбор за поедноставени трговски процедури, ОК)	UTIKAD	Turkish Freight Forwarders and Logistics Service Providers (Асоцијација на шпедитери и провајдери на логистички услуги на Турција)
SMGS	Agreement on International Freight Traffic by Rail (Договор за меѓународен товарен сообраќај по железница)	VACIS	Vehicle and Cargo Inspection System (Систем за инспекција на возила и товар)
SOFI	Solutions Françaises Informatiques (Француски информатички решенија)	VET	Vocational Education and Training (Стручно образование и обука)
SOLAS	International Convention for the Safety of Life at Sea (Меѓународна конвенција за безбедност на морскиот свет)	WAN	Wide Area Network (ВАН мрежа)
SPARTECA	South Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement (Регионален договор за економска и трговска соработка на јужен Пацифик)	WB	World Bank (Group) (Светска банка, групација)
SPRD	Spectrometric Personal Radiation Detectors (Лични спектрометрички детектори за радијација)	WCF	World Chambers Federation (Светска федерација на комори)
SRPM	Spectroscopic Radiation Portal Monitors (Спектроскопски портални монитори за радијација)	WCO	World Customs Organization (Светска царинска организација)
SWEPRO	Swedish Trade Procedures Council (Совет за трговски процедури на Шведска)	WIPO	World Intellectual Property Organization (Светска организација за интелектуална сопственост)
SWOT	Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats (strategic planning method used to evaluate the involved a project or business)	WMD	Weapons of Mass Destruction (Оружје за масовно уништување)
		WTO	World Trade Organization (Светска трговска организација)

**Organization for Security and
Co-operation in Europe (OSCE)**

Wallnerstrasse 6
A-1010 Vienna, Austria
Tel.: +43 1 514 360

info@osce.org
www.osce.org

 facebook.com/osce.org

 [@osce](https://twitter.com/osce)

 youtube.com/osce

**United Nations Economic
Commission for Europe (UNECE)**

Palais des Nations
CH-1211 Geneva 10, Switzerland
Tel.: + 41 22 917 44 44

info.ece@unece.org
www.unece.org

 facebook.com/unece.org

 [@un_ece](https://twitter.com/un_ece)

 youtube.com/unece

**Прирачник на најдобрите практики
на граничните премини –
перспектива за олеснување на
трговијата и транспортот**