

ХАВФЛАРНИ БОШҚАРИШ ТИЗИМИНИНГ ҲУҚУҚИЙ АСОСЛАРИНИ ТАКОМИЛЛАШТИРИШ МАСАЛАЛАРИ

У.Пирмухамедова

Ўзбекистон Республикаси Иқтисодиёт

ва молия вазирлиги хузуридаги Божхона кўмитаси Таргетинг ва хавфларни мониторинг қилиш бошқармаси бош инспектори, божхона хизмати подполковниги

Аннотация

Ушбу тезисда Ўзбекистон Республикаси божхона органларида хавфларни бошқариш тизимини жорий этиш ва тартибга солишнинг ҳуқуқий асоси бўлган Ўзбекистон Республикаси Божхона кодексини такомиллаштириш бўйича тегишли нормалар кўриб чиқилди ва таклифлар тақдим этилди.

Калит сўзлар: Божхона кодекси, божхона қонунчилиги, хавфни бошқариш тизими, жорий этиш, стандарт, “хавф” тушунчаси.

Аннотация

В данном тезисе рассмотрены и представлены предложения по совершенствованию норм Таможенного кодекса Республики Узбекистан, являющегося правовой основой внедрения и регулирования системы управления рисками в органах таможенной службы Республики Узбекистан.

Ключевые слова: Таможенный кодекс, таможенное законодательство, система управления рисками, внедрение, стандарт, понятие “риск”.

Annotation

This thesis considers and presents proposals for improving the norms of the Customs Code of the Republic of Uzbekistan, which is the legal basis for the implementation and regulation of the risk management system in the customs service of the Republic of Uzbekistan.

Keywords: Customs code, customs legislation, risk management system, introduction, standard, the concept of "risk".

Кириш

Замонавий дунёда божхона чегараси орқали товарлар ва транспорт воситаларини олиб ўтишда божхона қонунчилигига риоя этиш, божхона тўловларининг ўз вақтида ва тўғри

тўланишини таъминлаш, божхона қонунчилигининг бузилишини олдини олиш учун Ўзбекистон Республикасининг ташқи савдо фаолиятини тартибга солишнинг ҳуқуқий механизмларига мутлақо янги ва юқори талабларни юклайди. Фаолият сифатини объектив маълумотларга эга бўлиш, уни таҳлил қилиш, шунингдек, ўзини оқлаган янги бошқарув усуллари ишлаб чиқиш ва амалга ошириш орқали баҳолаш зарур.

Божхона соҳасида мавжуд амалиётни такомиллаштиришда комплекс ёндашувни қўллаш зарурияти иқтисодий шароитлар билан боғлиқ бўлиб, унда нафақат ташқи ўсиш омилларидан фойдаланиш, балки, ички ўсиш омиллари ва мавжуд имкониятдан иложи борича унумли фойдаланиш, божхона органларида амалга оширилаётган кенг қўламли ислохотларни рақамлаштириш орқали янада ривожлантириш муҳим аҳамиятга эга.

Таҳлил ва муҳокамалар

Жумладан, хавфларни бошқаришда ТИФ иштирокчиларининг хавф даражаларини белгилаш тизимини янада такомиллаштириш, ресурсларни тўғри тақсимлаш ва ўзимизнинг ноёб, самарали моделимизни такомиллаштириш орқали тизим фаолиятини ишончли ҳимоя қилиш мумкин.

Божхона қонунчилигига риоя қилиш товар ва транспорт воситаларини божхона чегараси орқали олиб ўтишда, божхона тўловларини ўз вақтида ва тўғри тўлашни таъминлаш, божхона қонунчилиги бузилишини олдини олишда замонавий бошқарувни, ривожланишни шу билан бирга, ишлаш кўрсаткичларидан кунлик фойдаланишни замон талаблари тақазо этади. Объектив маълумотларни олиш, уларни таҳлил қилиш шунингдек, ўзини оқлаган янги, янада такомиллаштирилган бошқарув усуллари ишлаб чиқиш ва амалга оширишда бошқарув сифатини баҳолашга эҳтиёж мавжуд. Баҳолашнинг асосий мезонларидан бири бу вақтдир.

Божхона хизмати органларида божхона назоратини амалга оширишда вақтни тежаш тамойили асосида Хавфни бошқариш тизимини (ХБТ) қўллашнинг ҳуқуқий асосларини ўрганиш, тизимлаштириш ва таҳлил қилиш орқали, мавжуд муаммоларни аниқлаш ҳамда камчиликларни бартараф этиш бўйича таклифлар киритиш зарурати билан изоҳланади.

ХБТ ўнлаб юқори турувчи норматив-ҳуқуқий ҳужжатлар билан бир қаторда, ДБКнинг буйруқлари, қоидалари, Таргетинг ва хавфларни мониторинг қилиш бошқармасининг Низоми ва ходимларнинг лавозим йўриқномалари, дастурлар, чора-тадбирлар режалари, техник топшириқлар, қўшимча техник топшириқлар ва бошқа ҳужжатлар билан тартибга солинади.

Тезисда бевосита Ўзбекистон Республикаси божхона органларида хавфларни бошқариш тизимини жорий этиш ва тартибга солишнинг асосий ҳуқуқий асоси бўлган

Ўзбекистон Республикаси Божхона кодексидаги ¹

(БК) тегишли нормаларга тўхталиб ўтилган.

Глобализация шароитида рақамли иқтисодий ўсиш моделларига, мамлакатларнинг инновацион ривожланиш жараёнига ўтишдаги муаммоларини ҳал этишга алоҳида эътибор қаратилган. Жумладан, БКнинг б-моддасида назарда тутилган божхона мақсадларини таъминлаш ҳамда замон билан ҳамнафас бўлишни тақозо этади.

Божхона органлари бевосита божхона қонунчилигига риоя этилишини ва давлат бюджетига божхона тўловлар тушумини назорат қилади. Ўзбекистон Республикаси ҳудудига олиб кирилиши тақиқланган контрафакт ёки хавфли товарларнинг кириб келиши, мамлакатдан капиталнинг чиқиб кетиши ва стратегик аҳамиятга эга товарларнинг ноқонуний экспорт қилинишини олдини олиши билан мамлакатнинг миллий хавфсизлигини таъминлайди.

Ўзбекистон Республикаси Президенти Ш.Мирзиёевнинг тадбиркорлик субъектлари учун божхона кўригида хавф-хатардан огоҳ этиш тизимини жорий этиш бўйича топшириғи билан, божхона органларига товарларнинг божхона назоратини танлов асосида ўтказишни назарда тутувчи хавфни бошқаришнинг автоматлаштирилган тизимини ишлаб чиқиш ва жорий этилишини таъминлаш ҳамда манфаатдор вазирликлар ва идоралар билан биргаликда БКнинг янги таҳрирдаги лойиҳасини қуйидагиларга:

— божхона қонунчилигини либераллаштириш, божхона тартиб-таомилларини соддалаштириш ва шаффофлигини таъминлаш, нормаларни қабул қилишда барча учун тушунарли ва турлича талқин қилиш имкониятини истисно этишга;

— ташқи иқтисодий фаолият қатнашчилари томонидан божхона қонунчилигига риоя этилишининг рағбатлантириш механизминини яратишга;

— Ўзбекистон Республикаси халқаро шартномалари нормалари, умумэътироф этилган халқаро ҳуқуқ тамойилларини, халқаро ташкилотларнинг тавсиялари ва стандартларини имплементация қилишга;

— божхона маъмуриятчилиги соҳасида ривожланган мамлакатлар тажрибаси, шу жумладан тарифларни тартибга солиш ва божхона назоратини ташкил этишга алоҳида эътибор қаратган ҳолда ишлаб чиқиш юклатилди.

Бу топшириқ Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 12 апрелдаги “Ўзбекистон Республикаси Давлат божхона хизмати органлари

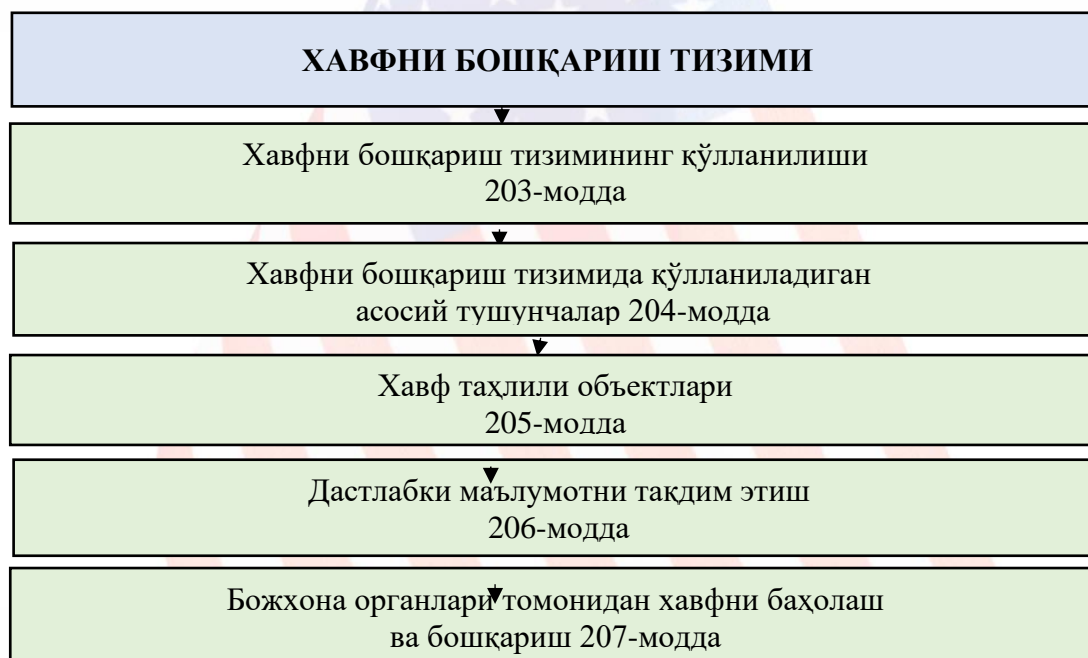
¹ Ўзбекистон Республикасининг Божхона кодекси (Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2016 й) <https://lex.uz/docs/2876354>.

фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-5414 - сонли Фармонида² ҳам ўз аксини топган.

Ўзбекистон Республикасининг амалдаги БК божхона органларида ХБТни қўллашнинг ҳуқуқий асоси ҳисобланади.

БКнинг 21-моддасида, божхона назорати Ўзбекистон Республикасининг қонунчилиги ва халқаро шартномаларига риоя этилишини таъминлаш учун божхона органлари томонидан амалга ошириладиган, шу жумладан ХБТ қўлланилган ҳолда амалга ошириладиган чора-тадбирлар мажмуидан иборатлиги белгилаб қўйилган.

БКнинг 29-боби Хавфни бошқариш тизими деб номланиб, қуйидаги 5 та моддадан иборат (1-расм).



1-расм. Хавфни бошқариш тизими тушунчаси³

БКда ХБТнинг қўлланилиш мақсади қуйидагилардан иборат эканлиги акс эттирилган: божхона органларининг ваколатлари доирасида давлат хавфсизлигини, инсоннинг ҳаёти ва соғлиғини ҳимоя қилиш, атроф-муҳитни муҳофаза қилиш чора-тадбирларини таъминлаш;

юқори хавфга эга бўлган соҳаларга эътиборни жамлаш ва божхона органлари тасарруфидаги мавжуд ресурслардан самарали фойдаланилишини таъминлаш;

товарлар божхона чегараси орқали олиб ўтилаётганда божхона операцияларининг ўтказилишини тезлаштириш;

² Ўзбекистон Республикаси Президентининг “Давлат божхона хизмати органлари фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-5414- сон Фармони. 2018 йил 12 апрель

³ Маълумотлар асосида муаллиф ишланмаси.

божхона тўғрисидаги қонунчилик бузилишларининг:

а) турғун хусусиятга эга бўлган;

б) божхона тўловларини тўлашдан бош тортиш билан боғлиқ бўлган;

в) риоя этилишини таъминлаш божхона органлари зиммасига юклатилган бошқа турдаги божхона назоратига дахлдор бўлган кўринишларини аниқлаш, прогноз қилиш ва уларнинг олдини олиш.

БКнинг 203-моддасида ХБТни қўлланилиши тўғрисида тўхталиб ўтилган бўлиб, ХБТ қўллаш бўйича ҳуқуқий асослари БК ва ЕОИИ БКда қўлланилиши таққосланганда, БКда божхона назоратини амалга оширишда ХБТ қўллаш аниқ ва соддалаштирилганлиги, барча ташқи иқтисодий фаолият субъектлари тушуниши учун осонлаштирилганлиги ва хавф таҳлили объектлари алоҳида тартибда 205-моддада келтирилганлиги кўриниб туради. Шунингдек ЕОИИ БК ХБТни қўллаш тушунчасида муддатларга алоҳида урғу берилган бўлиб, БКнинг 203-моддасида божхона назоратини амалга ошириш талабларининг умумий талабларига суянган ҳолда ушбу тушунчага муддатлар масаласи киритилмаган.

Шу боис, мазкур бобнинг 207-моддасида, ХБТнинг асосий бошқарув дастаги ҳисобланган хавф профиллари ва уларни аниқлаш ҳамда қўллаш муддатлари, мезонлари ДБҚ томонидан амалга оширилиши белгилаб қўйилган.

Шунингдек, ХБТнинг қўлланилиш стратегияси ва тактикасини, ахборот йиғиш ва уни қайта ишлаш, хавфни таҳлил қилиш ва баҳолаш, хавфни бошқаришга доир чоратadbирлар ишлаб чиқиш ва уларни амалга ошириш тартибини ҳам ДБҚ белгилайди.

Ўрганиш натижасига кўра, миллий БКда мақсадлар кенгроқ ёритилган ва ХБТни қўллашни, эришилиши кўзланган мақсадлар моҳиятини қамраб олганлигини кўришимиз мумкин.

Тушунчаларни тўғри тавсифланиши ХБТни тўғри қўллаш ва хатоликларни олдини олиш учун асос ҳисобланиши боис, ХБТда қўлланиладиган асосий тушунчалар БКнинг 204-моддасида ўз аксини топган.

Шу билан бирга, мазкур тушунчаларни БК, Божхона иттифоқи БК, ЕОИИ БК, Киота конвенцияси – Бош илова – 6 боб (“USAID” маълумот учун таржимаси) кесимида таққослашлар ўрганилганда, миллий БКдаги ХБТ тўғрисидаги асосий тушунчалар Божхона иттифоқининг БКдаги тушунчалар билан мувофиқлаштирилганлигини кўрсатди. Тушунчалардан хавф тушунчасининг таърифига тўхталиб ўтадиган бўлсак, аслида хавф инсон фаолиятининг деярли ҳар бир соҳасининг ажралмас қисмидир, ундан қочишнинг иложи йўқ.

Кўп таърифларларда хавфнинг эҳтимоллик, ноаниқлик эканлигига эътибор қаратилади, хавф келажакка ишончсизлик, кўркув, зарар ёки йўқотиш ва бошқалар.

Иқтисодийнинг ҳар қандай соҳаларида, шу жумладан божхонага хос бўлган хавфнинг таърифи йўқотиш эҳтимоли ёки шароити сифатида намоён бўлиб, муайян қарорларни қабул қилиш ва амалга оширишдан келиб чиқади.

И.В. Соловёва хавф ҳақида божхона қонунчилиги бузилиш эҳтимоли ва унинг салбий оқибатлари комбинацияси сифатида гапирди⁴.

С.А.Хапилин божхона маъмурияти тизимига хос бўлган хавф ҳақида гапирди. Унинг фикрича хавф, “божхона чегараси орқали товарлар ва транспорт воситалари ҳаракати билан боғлиқ бўлган омиллар таъсири натижасида, федерал бюджетга божхона тўловларини тўлиқ тушмаслиги ёки бошқа йўқотишлар кўринишида намоён бўладиган божхона маъмуриятчилигининг мақсадларга эришиш бўйича ноаниқлигидир”⁵.

Киота конвенциясида хавф бу божхона қонунчилигига риоя қилмаслик деб таъриф берилган бўлса, ЕОИИ БКда хавфга умуман таъриф берилмаган, аксинча бизнинг қонунчилигимиз ва Киота конвенциясида бўлмаган божхона хавфи терминологияси киритилиб, хавфга яъни “божхона хавфи (хавф)” - божхона соҳасида тартибга солинадиган халқаро шартномалар ва актларга ҳамда аъзо давлатларни божхона тартибга солиш тўғрисидаги қонунчилигига риоя қилмаслик эҳтимоли деб таъриф берилган.

Божхона иттифоқи БК да хавф нафақат божхона иттифоқи божхона қонунларига риоя этмаслик балки аъзо давлатларнинг манфаатларини ҳимоя этувчи миллий қонунчилигига риоя қилмаслик эҳтимолилик даражаси⁶ сифатида кўрсатилган.

Мисол учун, Грузиянинг БКга асосан хавф, Грузия божхона ҳудудига товарларни олиб кириш, Грузия божхона ҳудудидан транзит, кўчириш, мақсадли фойдаланиш ёки олиб чиқиш ва/ёки Грузия божхона ҳудудида жойлашган чет эл товарлари билан боғлиқ иш эҳтимоли, бу:

- а) Грузия божхона қонунчилигида назарда тутилган чора -тадбирларнинг тўғри бажарилишига тўсқинлик қилади;
- б) Грузия давлатининг молиявий манфаатларига зарар этказди;
- в) Грузия давлати ва Грузия аҳолисининг хавфсизлигига, одамлар ёки ҳайвонлар ёки ўсимликларнинг соғлиғига, атроф-муҳитга ёки истеъмолчиларга таҳдид солади⁷.

⁴ Соловьева И.В.. «Статистические методы оценки системе управления таможенными рисками: на примере Южного таможенного управления»: дис.: РГЭУ (РИНХ), 2008. 186 с.

⁵ Хапилин С.А.. «К вопросу о фискальных рисках таможенного администрирования» // Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ). 2008.

⁶ Таможенный кодекс Таможенного союза: приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17 (ред. от 10.10.2014) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>

⁷ Таможенный кодекс Грузии 4905-Пб <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/4598501?publication=0> юлпп ”Законодательный вестник Грузии” 2010-2021

Хулоса ва таклифлар

Таъкидлаш жоизки, кўриб чиқилган таърифларнинг барчаси улар қўлланадиган давлатларнинг қонунчилигидаги талқинига асосланганлиги алоҳида эътиборга эга.

Бизнинг фикримизча юқорида келтирилган маълумотлар таҳлилига кўра Хавфларни бошқариш жараёнининг сифатини ошириш божхона хизмати учун устувор йўналишлардан бўлганлиги боис, уни яъни таърифларни талқинидан келиб чиқиб, божхона хизмати фаолиятининг асосий йўналишларига эътибор қаратган ҳолда ХБТни такомиллаштириш мақсадга мувофиқ.

Ўзбекистон Республикаси БКнинг 204-моддасида хавф тушунчаси берилган бўлиб, унга кўра хавф, бу божхона тўғрисидаги қонунчиликка риоя этилмаслиги эҳтимолининг даражаси сифатида белгилаб берилган⁸. Бироқ, бу таърифни янада аниқроқ тарзда айтадиган бўлсак, хавфларни бошқариш, уларни олдини олиш ва имкон қадар камайтириш, уларнинг камайтириш бўйича чораларни қўлланилиш самарадорлигини баҳолаш, шунингдек божхона операцияларининг бажарилиши устидан назорат қилиш бўйича чора-тадбирларни ишлаб чиқиш ва амалда бажаришни, божхона органларида мавжуд бўлган ахборотларнинг узлуксиз янгиланишини, таҳлил этилишини ва қайта кўриб чиқилишини назарда тутувчи доимий ишлар деб тушунишимиз зарур бўлади.

Бизнинг фикримизча, “Божхонада хавф” - бу божхона тўғрисидаги қонун ҳужжатларига риоя этилмаслилик эҳтимолининг даражаси ва унинг салбий оқибатлари йиғиндисидир. ХБТни тўғри талқин қилиш ва соҳани ҳар томонлама такомиллаштириш мақсадида, хавфни бошқаришда қўлланиладиган асосий тушунчаларни кенгайтириш ва мукамаллаштириш лозим деб ҳисоблаймиз.

Фойдаланилган адабиётлар:

1. Ўзбекистон Республикасининг Божхона кодекси (Ўзбекистон Республикаси қонун ҳужжатлари тўплами, 2016 й <https://lex.uz/docs/2876354>).
3. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 12 апрелдаги “Давлат божхона хизмати органлари фаолиятини тубдан такомиллаштириш чора-тадбирлари тўғрисида”ги ПФ-5414-сон Фармони (Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 13.04.2018 й., 06/18/5414/1070-сон <https://lex.uz/docs/3680568>).
4. Ўзбекистон Республикаси Президентининг 2018 йил 24 ноябрдаги “Божхона маъмуриятчилигини такомиллаштириш ва Ўзбекистон Республикаси давлат божхона хизмати органлари фаолияти самарадорлигини ошириш бўйича қўшимча чора-тадбирлар тўғрисида”

⁸ Ўзбекистон Республикасининг Божхона кодекси. – Т.: Ўзбекистон, 2022.

<https://conferencea.org>

ПФ-5582-сон Фармони (Қонун ҳужжатлари маълумотлари миллий базаси, 26.11.2018 й., 06/18/5582/2220-сон <https://lex.uz/docs/4076899>).

5. Соловьева И.В. “Статистические методы оценки системе управления таможенными рисками: на примере Южного таможенного управления”: дис.: РГЭУ (РИНХ), 2008г. 186 с.

6. Хапилин С.А. “К вопросу о фискальных рисках таможенного администрирования” // Вестник Ростовского государственного экономического университета (РИНХ) 2008г.

7. Таможенный Кодекс Таможенного союза: приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 № 17 (ред. от 10.10.2014) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс. – Режим доступа:<http://www.consultant.ru>

8. Таможенный Кодекс Грузии 4905-Ш
<https://matsne.gov.ge/ru/document/view/4598501?publication=0> юлп “Законодательный вестник грузии” 2010-2021.