

Т.Г. РАЗМАДЗЕ

Студент 5-ого курса факультета таможенного дела

Российской таможенной академии

О ПОДХОДАХ К СОЗДАНИЮ СИСТЕМЫ «ЕДИНОГО ОКНА» В ТАМОЖЕННОМ СОЮЗЕ

Республика Беларусь, Республика Казахстан и Российская Федерация в соответствии с Договором «О создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза» от 6 октября 2007 года в форме торгово-экономической интеграции создали Таможенный союз. В 2009 году Высший орган Таможенного союза, Комиссия Таможенного союза и Правительства Сторон провели комплекс мероприятий по завершению формирования договорно-правовой базы Таможенного союза, включая создание Единого таможенного тарифа, Таможенного кодекса, Статута Суда Таможенного союза. Особенным историческим моментом также является Договор о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятый Решением Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (высшего органа таможенного союза) на уровне глав государств от 27 ноября 2009 года №17, и приобретение единым Таможенным Кодексом полноценной юридической силы на территории государств-членов Таможенного союза 6 июля 2010 года (в ред. Протокола от 16 апреля 2010 года). Менее чем через полгода, а именно 19 ноября 2010 года Решением Межгоссовета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза) на уровне глав правительств № 60 была утверждена Концепция создания Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза, речь о которой пойдет несколько ниже. Окончательная версия ее технико-экономического обоснования была утверждена Решением Комиссии Таможенного союза №573 от 2 марта 2011 года. 7 и 8 апреля того же года в Москве состоялась международная конференция «Единое окно», обмен данными, межведомственное и государственно-частное сотрудничество при упрощении процедур торговли». Само решение организаторов, которыми являлись Европейская Экономическая Комиссия ООН, Комиссия Таможенного союза и Межпарламентская ассамблея Евразийского экономического сообщества, о проведении подобного мероприятия уже говорит о намерении государств-членов Таможенного союза формировать

систему «единого окна» в рамках Таможенного союза в ближайшем будущем.

Вышеприведенная небольшая историческая справка наглядно демонстрирует масштаб и оперативность колоссальной работы, которая была проделана в максимально короткие сроки тремя государствами. «Ещё никому в мире не удавалось проделать подобную работу за столь короткие сроки!» - заметил Леонид Аркадьевич Лозбенко в одном из своих выступлений. Действительно, сформирована базовая и продолжает формироваться договорная нормативно-правовая база Таможенного союза, функционируют созданные экономические механизмы внешней и взаимной торговли, и активно проводятся организационные мероприятия по созданию системы «единого окна».

Идеология системы «единого окна» стала формироваться в тот момент, когда созданная человечеством «бюрократическая машина» начала пробуксовывать в своем функциональном предназначении и стала препятствовать, а не содействовать эффективному взаимодействию представителей бизнеса и государственных органов. В 2005ом году в Женеве СЕФАКТ ООН (Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронному бизнесу) в Рекомендации №33 представил рекомендации и руководящие принципы по созданию механизма «единого окна», как указано также в названии документа – для улучшения эффективного обмена информацией между торговыми организациями и государственными органами. В Рекомендации №33 поясняется, что концепция «единого окна» подразумевает механизм, который позволяет сторонам, участвующим в торговых и транспортных операциях, представлять стандартизованную информацию и документы с использованием единого пропускного канала в целях выполнения всех регулирующих требований, касающихся импорта, экспорта и транзита. Также поясняется в документе, что если информация имеет электронный формат, то отдельные элементы данных должны представляться только один раз. Достаточно реализации данного определения, чтобы решить значимую часть проблем, которые имеют место в настоящее время во взаимодействии трейдера и государственных органов. В данной Рекомендации освещены вопросы, которые могут и должны способствовать ускорению создания системы «единого окна» при аутентичном применении положений документа, а также при грамотном распределении государственных политических приоритетов.

На данный момент, очевидно, что система «единого окна» по своему определению не может функционировать как единая система трех государств-членов. Механизм, который бы позволил сторонам, участвующим в торговых и транспортных операциях, представлять стандартизованную информацию и документы в единую информационную систему, которая обеспечивала бы взаимодействие всех контролирующих государственных органов государств-членов Таможенного союза, возможен при эффективном осуществлении внутривластных и межгосударственных решений государств-членов, а также при единовременном создании систем «единого окна» государствами-членами на государственных территориях. При наличии отлажено функционирующих Белорусской, Казахской и Российской систем «единого окна», на единой таможенной территории возникает необходимость создания единой интегрированной информационной системы, которая бы обеспечивала взаимодействие и обмен информационными потоками трех «единых окон». В роли такой единой системы выступает создаваемая сегодня Интегрированная Информационная Система Внешней и Взаимной Торговли государств-членов Таможенного союза (далее - ИИСВВТ). Данная система не является «софтовой», иными словами – не является программным продуктом. ИИСВВТ представляет собой организационную систему, интегрирующую в свою очередь единые национальные информационные системы государств-членов, что обеспечит эффективное взаимодействие государственных органов и ведомств на единой таможенной территории между тремя государствами.

Организация единого информационного взаимодействия государств-членов Таможенного союза на Единой таможенной территории представляется следующим образом: трейдер дистанционно или непосредственно подает пакет необходимых документов в электронной или бумажной форме соответственно в единый контролирующий орган, который получает информацию и распространяет эту информацию среди всех соответствующих государственных органов через систему межведомственного взаимодействия «единое окно». Контролирующие службы и ведомства страны, на государственной территории которой была произведена подача документов осуществляют доступ к этой системе через ведомственный интеграционный сегмент, а остальные госорганы государств-членов Таможенного союза к рассматриваемому пакету документов трейдера

имеют доступ, например, посредством национальной системы «единого окна» и системы ИИСВВТ.

Ниже на рисунке схематично отражено вышеописанное информационное взаимодействие.

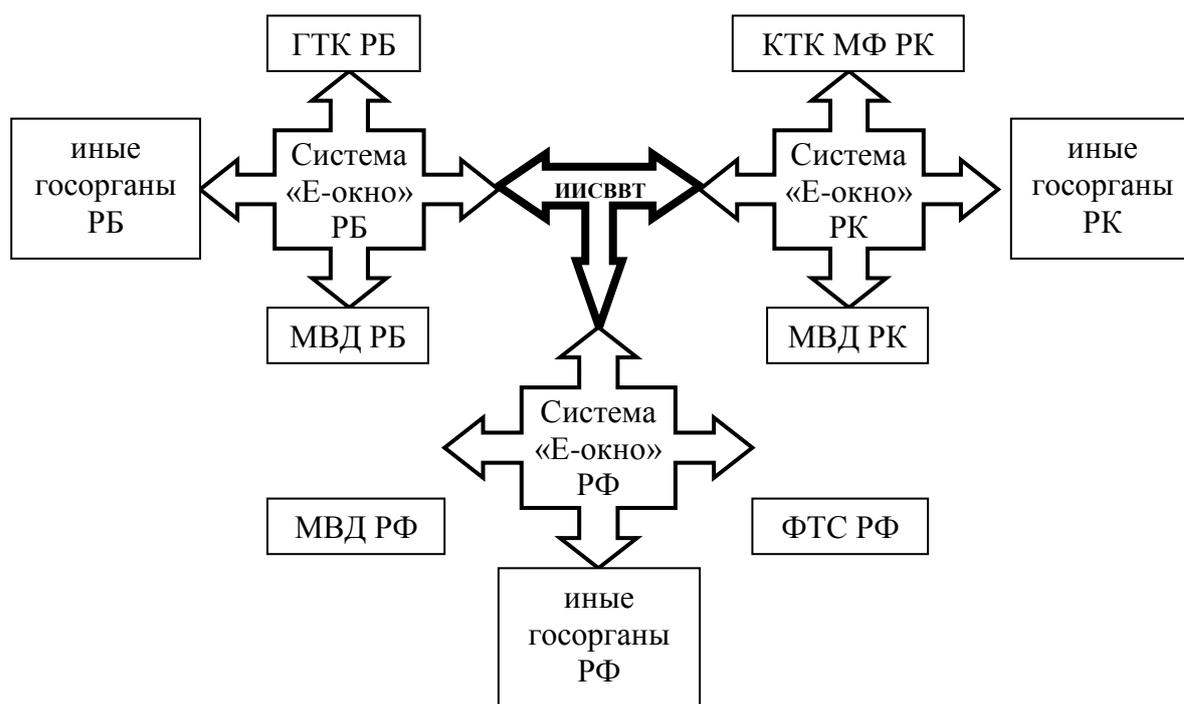


Рис.1 Элементарная структурная схема электронно-информационного взаимодействия государственных контролирующих органов государств-членов Таможенного союза.

При создании системы «единого окна» на единой таможенной территории, на территории не одного, а трех государств одновременно, в приоритетном порядке после решения первоочередных вопросов правового обеспечения возникает проблема использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ), т.к. система «единого окна» - это в

первую очередь организационно-электронная система, основанная на функционировании информационно-телекоммуникационных систем. В Рекомендации №33 говорится, что "Единое окно" вовсе не обязательно требует внедрения и применения самой передовой ИКТ-технологии, хотя, если правительства изыщут и возьмут на вооружение соответствующие ИКТ-технологии для использования в рамках "единого окна", эффективность упрощения процедур зачастую может значительно возрасти.

При создании, внедрении и развитии информационных и телекоммуникационных технологий перед государством возникают три основные и первоочередные проблемы строго в следующем порядке:

- 1) Система правового обеспечения. Созданию и внедрению ИКТ-технологий в Таможенном союзе предшествует построенная на твердой и долгосрочной стратегической основе международно-правовая база, совершенствование национальной законодательной системы в сфере информационных технологий и её унификация с международным законодательством, а также установление документа, регламентирующего сроки реализации поставленной цели. Международную правовую основу формируют законодательный опыт европейских стран, нормативные и правовые документы международных организаций, а также Решения Межгоссовета ЕврАзЭС, Решения Комиссии Таможенного союза и Соглашения государств-членов Таможенного союза. Национальную правовую основу отражает государственная система законодательства каждого члена Таможенного союза в отдельности.
- 2) Финансирование. Определение источника финансирования, объема финансирования и порядка финансирования. Источник определяется коллегиальным договорным путем. Объем финансирования зависит в первую очередь от запрашиваемого технологического уровня создаваемой информационной системы, во вторую – от финансовых возможностей и финансового состояния установленного источника финансирования.
- 3) Процесс создания и ввода в эксплуатацию. Данная проблема находится в прямой зависимости от правового фундамента, и во взаимозависимости – от финансирования. Выполнение работ по технической реализации информационных систем первоочередно обусловлена двумя факторами: финансированием (здесь важен вопрос

фактической оплаты оборудования и связанных с ним работ: транспортировка, установка, тестирование, поддержка работоспособности).

У Российской Федерации есть неудачный, по мнению автора, опыт по созданию информационной системы межведомственного взаимодействия. Федеральным законом от 30 декабря 2006 года №266-ФЗ была определена Межведомственная интегрированная автоматизированная информационная система (МИАИС). По разработанному плану мероприятий по созданию МИАИС, систему планировалось запустить в работу уже в начале 2011 года. Но проблема в том, что ФЦП «Электронная Россия» 2002-2010г., в рамках которой МИАИС создавалась и финансировалась, запланированной корректировке не подвергалась. Иными словами, на момент завершения ФЦП «Электронная Россия» в 2010 году финансирование МИАИС было прервано, вследствие чего работы по созданию МИАИС до запланированного завершения доведены не были. На сегодняшний день, по информации Минкомсвязи РФ МИАИС функционирует, например, в части Портала управленческих кадров, и служит для общероссийского государственного информационного центра (ОГИЦ).

Наряду с этим, Распоряжением Правительства Российской Федерации от 10 января 2009 г. № 16-р было решено:

1. Согласиться с предложением Минэкономразвития России, согласованным с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, о создании государственной информационной системы "Правоохранительный портал Российской Федерации" (далее-система).

2. Определить МВД России ответственным за организационное обеспечение функционирования системы.

3. Установить, что финансирование расходов по организационному обеспечению функционирования системы осуществляется за счет бюджетных ассигнований, предусмотренных МВД России в федеральном бюджете на соответствующий финансовый год и плановый период на реализацию указанных целей.

4. Минэкономразвития России, МВД России, Минобороны России, Минюсту России, МЧС России, Минздравсоцразвития России, Минкомсвязи

России, ФСБ России, ФСКН России, ФТС России, ФМС России и ФНС России:

- утвердить до 1 февраля 2009 г. положение о системе, регламент подготовки и размещения в ней информации и регламент межведомственного обмена информацией с использованием системы;

- образовать межведомственную комиссию по вопросам развития и функционирования системы.

5. МВД России, Минобороны России, Минюсту России, МЧС России, Минздравсоцразвития России, ФСБ России, ФСКН России, ФТС России, ФМС России и ФНС России обеспечить с 1 марта 2009 г. размещение информации в системе.

6. Минэкономразвития России совместно с МВД России представить в Минкомсвязи России предложения по функционированию системы с использованием программно-аппаратных средств и телекоммуникационной инфраструктуры общероссийского государственного информационного центра.

Согласно названному Распоряжению, 3 сентября 2010 года официально был подписан Приказ Министерства экономического развития Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации Министерства обороны Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, Министерства здравоохранения и социального развития российской федерации, Министерства связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков, Федеральной таможенной службы, Федеральной миграционной службы, Федеральной налоговой службы № 412/645/1183/216/422/782Н/120/425/370/1638/264/ММВ-7-6/437@ от 03.09.2010 «О функционировании государственной информационной системы «Правоохранительный портал Российской Федерации», приложением №3 которого был утвержден Регламент межведомственного обмена информацией с использованием государственной информационной системы "Правоохранительный портал Российской Федерации".

В соответствии с данным Приказом, свободный доступ к информации Системы обеспечивается через сайт в сети Интернет, расположенный по

адресу www.112.ru, в соответствии с требованиями, устанавливаемыми приказом оператора Системы.

Вслед за вышеуказанным Приказом от 3 сентября 2010 года, 8 сентября 2010 года Председателем Правительства Российской Федерации В. Путиным было подписано Постановление Правительства РФ N 697 «О единой системе межведомственного электронного взаимодействия». Согласно Постановлению, государственным заказчиком и оператором единой системы межведомственного электронного взаимодействия стал Минкомсвязи РФ. Оно осуществляло координацию деятельности по подключению к единой системе межведомственного электронного взаимодействия.

В трехмесячный срок Минкомсвязи было обязано обеспечить введение единой системы межведомственного электронного взаимодействия в эксплуатацию, а также утвердить технические требования к взаимодействию информационных систем в единой системе межведомственного электронного взаимодействия и обеспечить их публикацию в федеральной государственной информационной системе "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)".

Оценить и воспользоваться услугами государственных органов с помощью Единого портала государственных услуг могут физические и юридические лица, зарегистрированные в данной федеральной государственной системе в сети интернет по адресу: www.gosuslugi.ru

Аналогичный государственный информационный портал создан и в Республике Беларусь (общегосударственная автоматизированная информационная система «Единый портал государственных электронных услуг»), и в Республике Казахстан (портал электронного правительства «Электронное Правительство Республики Казахстан»). Порталы предназначены для обеспечения доступа физических и юридических лиц к государственным электронным услугам, реализуемых посредством автоматизированных информационных систем, а также доступных в сети Интернет на сайтах и порталах органов государственного управления, других государственных организаций. Результатом оказания услуги является информационная справка, выводимая на экран ПЭВМ пользователя. На портале электронного Правительства Казахстана зарегистрированные пользователи могут произвести налоговый платеж в бюджет, а также воспользоваться не только услугой государственных органов, но и коммерческими услугами.

Все это свидетельствует об активном развитии информационно-коммуникационных технологий в целях электронно-информационного взаимодействия не только государственных служб и ведомств между собой, но и коммерческих организаций с обществом.

Но учитывая активное развитие ИКТ-технологий, на территории Таможенного союза нет активного пользования электронными услугами. К сожалению, относительно численности населения каждого из государств-членов, число пользователей общественными электронными услугами государственных органов составляет низкий процент, но стоит отметить – постоянно растущий.

Подводя итог, можно отметить следующее:

- взаимодействие государственных органов с физическими и юридическими лицами каждого из государств-членов Таможенного союза существует, организовано функционирует и обеспечено поддержкой постоянной работоспособности;

- рассматривая деятельность таможенных органов, стоит заметить, что на сегодняшний день не осталось ни одного процесса государственной таможенной деятельности, который нельзя было бы автоматизировать. Таможенные представители, а также и иные заинтересованные лица, осуществляющие внешнеэкономическую деятельность, из-за устаревшей «бумажной» системы документооборота несут ежедневно значительные финансовые потери, которые им в конечном итоге вынужденно компенсирует потребитель, т.е. народ. Участники ВЭД заинтересованы в создании национальных систем «единого окна» и в эффективном информационном взаимодействии между собой государственных контролирующих органов государств-членов Таможенного союза. Данная обстановка свидетельствует о том, что в отличие от гражданского населения, в отношении таможенных органов участники ВЭД будут активными пользователями ИКТ-технологий в таможенной сфере.

- высокую заинтересованность трейдеров в создании, внедрении и развитии систем «единое окно» и ИИСВВТ имеет смысл рассмотреть через призму инвестиций в строительство систем как государственно-частного, так и информационного межведомственного взаимодействия государственных органов государств-членов Таможенного союза.

При создании единого информационного взаимодействия на территории Таможенного союза, образуя правовой базис таких систем,

значимую часть первоочередных вопросов должны помочь решить уже созданные на сегодняшний день основные в этой сфере документы:

1) Концепция создания Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза и первоочередных мерах по ее реализации;

2) Техничко-экономическое обоснование создания и функционирования Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза;

3) Рекомендация №33 СЕФАКТ ООН «Рекомендация и руководящие принципы по созданию механизма "единого окна";

4) Рекомендация № 34 СЕФАКТ ООН «Упрощение и стандартизация данных для международной торговли»;

5) Рекомендация №35 СЕФАКТ ООН «Выработка правовой основы системы "единого окна" в международной торговле».

E-mail: tengiz-po4t@bk.ru