

А.Н.ХОТЬКО

**Директор департамента статистики, Секретариат Комиссии
Таможенного союза
кандидат технических наук**

РОЛЬ КОНЦЕПЦИИ «ЕДИНОГО ОКНА» ПРИ СОЗДАНИИ ИНТЕГРИРОВАННОЙ ИНФОРМАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ ВНЕШНЕЙ И ВЗАИМНОЙ ТОРГОВЛИ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

Концепцию «единого окна» целесообразно рассматривать в контексте более широких государственных инициатив по внедрению электронного правительства и реформированию деятельности органов власти.

Применительно к электронному правительству известно следующее определение (GartnerGroup):

«Трансформирование внутренних и внешних отношений государственных организаций на основе использования возможностей Интернета, информационных и телекоммуникационных технологий с целью оптимизации предоставляемых услуг, повышения уровня участия общества в вопросах государственного управления и совершенствования внутренних процессов».

В этом определении присутствуют три элемента:

- государственные услуги;
- вовлечение граждан в процессы государственного управления;
- внутренняя эффективность.

Когда мы говорим про концепцию «единого окна», то обычно подразумевается совершенствование процессов предоставления государственных услуг. Но на самом деле не только. Даже попытка реализация концепции «единого окна» стимулирует реинженеринг процессов деятельности государственных органов и бизнес-структур и дает явно выраженный кумулятивный эффект.

В этой связи интересно обратиться к такому понятию, как «Цикл ожиданий внедрения технологий» (Hype cycle, введен в употребление в 1995 году GartnerGroup), который иллюстрирует прохождение основных этапов развития информационных технологий – от так называемых «технологических триггеров» (появления инноваций), через сверхожидания и энтузиазм, к спаду

интереса и к критике и, наконец, к реальным достижениям и использованию этих технологий.

Данный цикл носит достаточно универсальный характер и описывает во времени историю внедрения и принятия бизнесом и обществом таких сложных, комплексных явлений как «электронное правительство», «электронный бизнес» или «единое окно». Это позволяет предвидеть реакцию на процессы, происходящие вокруг проектов «единого окна» в целом и в вопросах межведомственного обмена информацией в частности.

Опыт реализации проектов электронного правительства за последние 10 лет свидетельствует о следующем:

- основной причиной разочарований при реализации проектов электронного правительства является отсутствие реальной интеграции бизнес-процессов;

- органы государственной власти должны концентрировать усилия на реализации долгосрочных проектов, основанных на реорганизации и интеграции бизнес-процессов и создании инфраструктуры межведомственного информационного взаимодействия.

Не вызывает сомнения, что реализация концепции «единого окна» на национальном уровне в определяющей степени связана с организацией эффективного межведомственного информационного взаимодействия. Об этом свидетельствуют и наблюдаемые изменения в подходах к созданию информационных систем в органах государственной власти и управления.

Если в начале 90-х годов (и ранее) наблюдалась ярко выраженная ориентация на создание монолитных систем, ориентированных на процессы внутри организаций и ведомств, то к концу 90-х годов – уже ориентация на бизнес-процессы и интеграция систем организаций и ведомств за счет обмена файлами различной структуры. На этот же период пришелся и пик сверхожиданий (так и не реализованных на практике) от использования веб-технологий для реализации межсистемного и межведомственного взаимодействия. С 2003-2004 года в рамках реализации концепции сервис-ориентированной архитектуры (SOA) - реализация систем в виде сервисов и услуг, виртуализация, поддержка длинных цепочек транзакций в разных организациях и ведомствах, использование асинхронных протоколов для слабосвязанного взаимодействия компонентов систем.

В результате происходящей эволюции в архитектуре построения информационных систем требуются новые подходы к организации межведомственного взаимодействия. Попытки реализации концепции «единого окна» при неразвитых технологиях и системах межведомственного информационного взаимодействия, при сохранении практики межведомственного обмена файлами данных на носителях или по электронной почте (априори не предназначенной для создания систем электронного обмена данными - ЭОД), либо попытки решать проблемы ЭОД путем размещения сведений на веб-сайтах – безыдейны и бесперспективны.

В связи формированием Таможенного союза Республики Беларусь, Республики Казахстан и Российской Федерации и передачей с 1 июля 2010 г. в ведение Комиссии Таможенного союза осуществления единой политики таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, ветеринарного и фитосанитарного контроля, а также ведения таможенной статистики внешней и статистики взаимной торговли, предусмотрено создание Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза (далее – ИИСВВТ).

Проект ИИСВВТ – проект интеграционный и технологический, поскольку он ориентирован на создание современной международной интегрированной системы, которая, не подменяя функции национальных систем, должна предоставить реальные правила, механизмы и интерфейсы для межведомственной и международной интеграции информационных ресурсов. В этом основная специфика и в этом же основные риски реализации проекта ИИСВВТ.

Целями создания ИИСВВТ являются:

- ускорение процессов экономической интеграции государств-членов Таможенного союза и создание благоприятных условий деятельности их субъектов хозяйствования;
- осуществление эффективного регулирования внешней и взаимной торговли на таможенной территории Таможенного союза;
- оптимизация таможенного, налогового, транспортного и других видов государственного контроля на таможенной границе Таможенного союза;
- обеспечение качественной работы Межгосударственного Совета Евразийского экономического сообщества (Высшего органа Таможенного союза) и Комиссии Таможенного союза.

Указанные цели должны достигаться за счет решения следующих задач:

- развитие нормативной базы Таможенного союза и приведение в соответствии с ней национальных законодательств государств-членов Таможенного союза;
- создание и ведение единой системы нормативно-справочной информации внешней и взаимной торговли Таможенного союза;
- формирование интегрированной информационной структуры межгосударственного обмена данными и электронными документами на таможенной территории Таможенного союза;
- создание общих для государств-членов интегрирующих элементов и пополняемых централизованных информационных ресурсов;
- организация информационного взаимодействия органов государств-членов для обеспечения полноты собираемости таможенных платежей, налогов и сборов;
- информационное обеспечение контроля международного таможенного транзита;
- обеспечение возможности реализации механизмов предварительного информирования и электронного декларирования;
- организация информационного взаимодействия органов, осуществляющих государственный контроль (фито-санитарный, ветеринарный, санитарно-карантинный, транспортный, экспортный и другие) на таможенной территории Таможенного союза;
- обеспечение информационного взаимодействия на основе межгосударственных и межведомственных соглашений;
- обеспечение органов, осуществляющих государственный контроль, информацией, необходимой и достаточной для осуществления всех видов государственного контроля при перемещении товаров через таможенную границу Таможенного союза;
- обеспечение персональной идентификации и разграничения доступа к информации на принципах унификации;
- обеспечение доступа к нормативным правовым актам государств – членов Таможенного союза в области внешней и взаимной торговли.

Не вызывает сомнения, что для реализации заявленных целей процесс создания ИИСВВТ должен стать, в том числе, катализатором межведомственной интеграции в государствах-членах Таможенного союза.

В настоящее время в основном сформирована нормативная база, определяющая порядок внедрения и развития информационных технологий в Таможенном союзе.

Решением Межгоссовета ЕврАзЭС (Высшего органа Таможенного союза) на уровне глав правительств от 19 ноября 2010 г. № 60 утверждена Концепция создания ИИСВВТ и определены уполномоченные органы по созданию ее национальных сегментов. Концепция содержит общие цели, задачи, подходы и принципы решения вопросов связанных с созданием системы. Однако, концепция не регламентирует ряд важных положений, которые должны быть закреплены в соглашениях.

Приняты Соглашение о создании, функционировании и развитии ИИСВВТ и Соглашение о применении информационных технологий при обмене электронными документами во внешней и взаимной торговле на таможенной территории Таможенного союза.

Последнее Соглашение регулирует отношения, возникающие в процессе составления, отправления, передачи, получения, хранения и использования электронных документов государственными органами государств Сторон, физическими или юридическими лицами при применении информационных технологий для обмена электронными документами во внешней и взаимной торговле на единой таможенной территории Таможенного союза.

ИИСВВТ предназначена для решения следующих основных задач, направленных на поддержку концепции «единого окна» при межведомственном и международном информационном взаимодействии:

- создание и ведение единой системы нормативно-справочной информации внешней и взаимной торговли Таможенного союза;
- формирование интегрированной информационной структуры межгосударственного обмена данными и электронными документами на таможенной территории Таможенного союза;
- создание общих для государств-членов интегрирующих элементов и пополняемых централизованных информационных ресурсов.

ИИСВВТ будет состоять из центрального узла Комиссии Таможенного союза и узлов, разворачиваемых в каждом государстве-члене Таможенного союза.

Взаимодействие между всеми узлами ИИСВВТ должно обеспечиваться за счет создания и использования интеграционных сегментов, представляющих

собой совокупность защищенной системы передачи данных и интеграционных шлюзов, входящих в состав каждого из узлов ИИСВВТ.

Интеграционный сегмент Комиссии должен обеспечивать реализацию следующих функций:

- ведение и распространение общих информационных ресурсов (НСИ, НПИ, реестры и пр.);
- формирование статистических и аналитических информационных массивов на основе поступающей статистической и оперативной информации;
- предоставление единой точки доступа к информационным ресурсам Таможенного союза для внешних пользователей;
- управление узлами национальных сегментов путем общего мониторинга, централизованного обновления программного обеспечения и настроек интеграционных шлюзов (включая правила маршрутизации, правила форматно-логического контроля, обновления описание структур данных и т.д.).

Основные проблемные вопросы при реализации концепции «единого окна» связаны с недостаточным вниманием, которое традиционно уделяется вопросам разработки и поддержания в актуальном состоянии модели данных предметной области, а также с бессистемным использованием различных протоколов, технологий и форматов при организации межведомственного и международного информационного взаимодействия.

Вторым по значимости проблемным вопросом является отсутствие (как правило) описания технологии информационного взаимодействия при реализации систем и проектов, связанных с электронным обменом данными. Очевидно, что дальнейшее развитие такой практики реализации систем межведомственного информационного взаимодействия будет приводить к увеличению противоречивости и несогласованности информации, а также к невозможности (либо существенному усложнению) агрегации и анализа данных.

Поэтому при планировании мероприятий по созданию ИИСВВТ в приоритетном порядке должны выполняться работы, связанные с информационным обеспечением общих процессов Таможенного союза и проектированием новых технологий электронного взаимодействия, унификации электронных и бумажных документов, гармонизации данных.