А.Ф. Шпилевский,
председатель Государственного таможенного
комитета Республики Беларусь

ИНФОРМАЦИОННАЯ ИНТЕГРАЦИЯ В РАМКАХ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА

В международном сотрудничестве активно развиваются процессы интеграции государств, стремящихся к оптимизации внешнеэкономических связей и внешнеторговых отношений. Одним из главных факторов консолидации государств является налаженный и эффективно функционирующий механизм взаимодействия в таможенной сфере.

Таможенную службу, с одной стороны, характеризуют как орган, который должен стоять на страже интересов своего государства, обеспечивать соблюдение национального законодательства, регулирующего внешнеэкономическую деятельность. С другой стороны, – таможенная служба своей деятельностью должна способствовать расширению и установлению новых внешнеэкономических связей, ускорению и обеспечению безопасности внешней торговли в пределах всего мира.

Эффективное решение стоящих перед таможенными органами задач на современном этапе развития внешней торговли невозможно без организации информационного взаимодействия между таможенными администрациями с использованием современных информационно-коммуникационных технологий.

Международные нормы и практика применения информационных систем и технологий в таможенной сфере закреплены Киотской международной конвенцией об упрощении и гармонизации таможенных процедур в редакции Брюссельского протокола 1999 г.[1] и Рамочными стандартами безопасности и обеспечения мировой торговли, 2005 г.

В главе 7 Генерального приложения Киотской международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур[2] определены четыре правила использования

[1] Киотская Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур 1973 года в редакции Брюссельского протокола 1999 года // Общероссийский таможенный брокер РАЙЗ [Электронный ресурс] // http://www.rise-customs.ru/info/kyoto-treaty/.–Дата доступа: 20.12.2008.

[2] Киотская Международная конвенция об упрощении и гармонизации таможенных процедур 1973 года в редакции Брюссельского протокола 1999 года // Общероссийский таможенный брокер РАЙЗ [Электронный ресурс] // http://www.rise-customs.ru/info/kyoto-treaty/.–Дата доступа: 20.12.2008.

информационных технологий, применение которых признается необходимым и обязательным для достижения целей Конвенции. Первое стандартное правило гласит, что таможенная служба в целях обеспечения таможенных операций применяет информационные технологии, если они экономически выгодны и эффективны для таможенных служб и участников внешней торговли. Таким образом, особо подчеркивается экономическая целесообразность и эффективность применения информационных технологий для субъектов внешней торговли: бессмысленно применять технологии, если они затрудняют международную торговлю либо затраты на их применение существенно превышают выгоды от их использования. Киотская конвенция предусматривает, что национальные таможенные службы сами определяют условия внедрения информационных технологий, тем самым предоставляется возможность таможенным органам реагировать на конкретные экономические условия, оптимально использовать ресурсы государства и коммерческого сектора.

Второе правило предусматривает применение международных стандартов при внедрении компьютерных технологий. Использование международных стандартов позволит избежать технологических различий при создании таможенных информационных систем и обеспечить свободный обмен информацией. Организация оперативного обмена информацией в таможенной сфере – это необходимый для всех сторон взаимодействия процесс, позволяющий повысить производительность и сократить издержки таможенной службы и участников внешней торговли, в то же время избежать проблем, связанных с нарушением таможенных правил.

Третье правило рекомендует при внедрении информационных технологий проводить широкие консультации со всеми заинтересованными лицами, что позволяет оценить эффективность такого внедрения, осуществить единообразный порядок применения информационных технологий.

При внедрении информационных технологий необходимо изменение национального законодательства. Этому посвящено последнее правило главы 7 Киотской конвенции. Согласно этому правилу, новые или измененные нормы национального законодательства должны предусматривать:

– электронные способы обмена информацией в качестве альтернативы требованию представления письменных документов;

– сочетание электронных и документарных методов удостоверения подлинности и идентичности;

– право таможенной службы оставлять у себя информацию для использования в таможенных целях и, в случае необходимости, для обмена информацией с другими таможенными службами и со всеми иными пользователями, если это допускается законом, при помощи электронных способов обмена информацией.

Использование электронного способа обмена информацией в качестве альтернативы письменным документам существенно сократит время на таможенные процедуры, а также откроет новые возможности для предварительного декларирования. Обмен же информацией, собранной таможенными органами, необходим для более эффективной борьбы с правонарушениями и более эффективного функционирования системы управления рисками.

Таким образом, Киотская конвенция предоставляет принципы применения информационных систем и технологий в таможенном деле, без использования которых невозможно внедрение информационных систем и технологий с целью упрощения мировой торговли.

Помимо ускорения и упрощения мировой торговли, повышения уровня и эффективности таможенного контроля, в «Рекомендациях Киотской конвенции по ИКТ»[3] приводится и еще одно неоспоримое преимущество применения информационных технологий в

[3] «Kyoto Guide for ICT technologiue» версия от 25.07.2006, WCO.

таможенном деле – единообразное применение таможенного законодательства независимо от субъективного отношения должностного лица таможенных органов к конкретному участнику внешнеэкономической деятельности. Иными словами, применение информационных технологий устраняет субъективный фактор и, как следствие, снижает уровень коррупции в таможенной службе.

С учетом указанных выше правил и принципов строится работа по информатизации таможенной службы Республики Беларусь и организации информационного взаимодействия с иными таможенными администрациями. В настоящее время в единой автоматизированной информационной системе таможенных органов (ЕАИС ТО) – более 3000 автоматизированных рабочих мест, объединенных в единую корпоративную телекоммуникационную сеть, автоматизирована практически вся деятельность таможенных органов. Вместе с тем, перед таможенными органами ставятся новые задачи, которые можно решить только с помощью новых таможенных информационных технологий, соответствующих лучшим международным стандартам.

В 2006 г. была разработана и решением коллегии ГТК Республики Беларусь одобрена Концепция информационно–технологического обеспечения таможенных органов Республики. Эта Концепция определила основным принципом модернизации ЕАИС ТО интеграцию, а именно:

– интеграцию опыта пользователей – обеспечение прозрачности информации и доступа к деловым функциям (процессам, приложениям) с учетом ролей пользователей;

– интеграцию информации – объединение оперативных и аналитических данных для формирования интегрированного представления о бизнес-деятельности и для поддержки принятия решений;

– интеграцию приложений – формирование промежуточной среды на базе интеграции лучших готовых приложений поставщиков программного обеспечения и собственных информационных активов таможенных органов;

– интеграцию бизнес-партнеров (органов государственного управления, участников ВЭД и др.) – поддержка коллективной работы бизнес-партнеров и выполнения совместных деловых процессов. Этот принцип особо важен, так как таможенное оформление товаров не замкнуто только на таможенном органе, а поддерживается документами, значит и информационными ресурсами из других источников.

Для достижения этих целей дальнейшее развитие функциональности существующих автоматизированных систем и приложений ЕАИС ТО осуществляется в направлении WEB-технологий. Сама система поэтапно перепроектируется как сервис – ориентированная система на основе Web-сервисов.

В целях придания динамизма процессам интеграции на постсоветском пространстве рядом стран СНГ был избран курс на разноуровневую интеграцию, в результате чего Республика Беларусь и Российская Федерация продвинулись в вопросах интеграции наиболее глубоко. Одним из этапов такой интеграции явилось подписание 6 января 1995 г. Соглашения о таможенном союзе между Республикой Беларусь и Российской Федерацией[4]. В соответствии с положениями данного Соглашения был отменен таможенный контроль на внутренней границе, а также таможенные пошлины во внутренней торговле товарами, происходящими с территорий Республики Беларусь и Российской Федерации.

В соответствии со статьей 2 Соглашения Договаривающиеся стороны взяли на себя обязательства по осуществлению надежного таможенного контроля на внешних таможенных границах договаривающихся государств. Первоочередной задачей белорусской и российской таможенных служб стала задача создания надежной и эффектив-

[4] Соглашение о таможенном союзе между Республикой Беларусь и Российской Федерацией (зарегистрировано в Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь 8 июня 2005 года № 3/1798).

ной системы контроля за товарами и транспортными средствами, перемещающимися под таможенным контролем по территории двух государств, т.е. создания системы контроля за таможенным транзитом. Естественно, такая система могла быть создана только за счет применения информационных технологий. И к концу 1998 г. была создана объединенная автоматизированная система контроля за доставкой товаров, перемещаемых под таможенным контролем между таможенными органами Российской Федерации и Республики Беларусь.

В настоящее время таможенные службы Республики Беларусь и Российской Федерации совместно выполняют программу Союзного государства «Реализация информационных технологий общих таможенных процессов на территориях государств – участников Союзного государства» на 2008–2010 гг., утвержденную постановлением Совмина Союзного государства 26 января 2008 г. Назначение этой программы – расширение функциональных возможностей подсистем первой очереди Единой автоматизированной информационной системы Таможенного комитета Союзного государства, созданных в 2004–2006 гг., и модернизация существующих автоматизированных систем таможенных органов Республики Беларусь и Российской Федерации с целью их интеграции в единую систему.

В соответствии с Договором о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г. и Договором об учреждении Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2000 г. на постсоветском пространстве было создано еще одно интеграционное образование – Евразийское экономическое сообщество. В целях создания условий для ускорения и упрощения перемещения товаров и транспортных средств через территории государств – членов ЕврАзЭС за счет применения таможенными службами информационных технологий были разработаны Концептуальные основы создания системы обмена информационными ресурсами таможенных служб государств – членов Евразийского экономического сообщества. Этот документ был утвержден решением Совета руководителей таможенных служб при Интеграционном Комитете ЕврАзЭС 21 марта 2003 г. Однако по причине правовой неурегулированности вопросов совместного финансирования разработки и эксплуатации информационных систем работы по реализации Концептуальных основ были приостановлены.

Вместе с тем, таможенные службы государств – членов ЕврАзЭС начали создавать нормативную правовую базу для организации обмена информацией по вопросам таможенного оформления и таможенного контроля, выработки единых подходов к применению информационных технологий в деятельности таможенных служб государств Сообщества.

В настоящее время подготовлены и подписаны два межправительственных Соглашения: о единых принципах информационного взаимодействия таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС и о единых подходах к применению информационных технологий в деятельности таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС.

Соглашение о единых принципах информационного взаимодействия таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС определяет информационное взаимодействие таможенных служб как комплекс организационно-технических мероприятий, направленных на обеспечение взаимного обмена информацией по вопросам таможенного оформления и таможенного контроля. В соответствии с Соглашением при осуществлении информационного взаимодействия таможенные службы государств – членов ЕврАзЭС обеспечивают:

– регулярное взаимное информирование о программно-технических и информационно-технологических решениях, влияющих на информационное взаимодействие;

– достоверность и объективность передаваемой информации и в случае необходимости возможность оперативного внесения в нее поправок и уточнений;

– своевременность взаимного предупреждения о невозможности передачи или приема информации в соответствии с регламентом ее передачи в случае возникновения каких-либо непредвиденных обстоятельств;

– использование полученной в порядке взаимного обмена информации исключительно в целях настоящего Соглашения;

– ограничение круга лиц, имеющих доступ к информации, получаемой в результате взаимного обмена, а при передаче конфиденциальных данных – использование аппаратно-программных средств обеспечения защиты информации.

Целью Соглашения о единых подходах к применению информационных технологий в деятельности таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС является выработка единых подходов к применению информационных технологий в деятельности таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС для повышения эффективности выполнения следующих задач:

– обеспечение информационной открытости и прозрачности механизмов таможенного оформления и таможенного контроля при надлежащей защите информации;

– сокращение времени таможенного оформления и таможенного контроля;

– создание условий для упрощения процедур таможенного контроля на государственных границах государств – членов ЕврАзЭС, а также для организации совместного таможенного контроля в пунктах пропуска через государственные границы государств – членов ЕврАзЭС;

– интеграция информационных ресурсов таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС на основе информационного взаимодействия;

– обеспечение информационной совместимости автоматизированных систем таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС;

– повышение оперативности информационного обмена между таможенными службами государств – членов ЕврАзЭС.

Указанные выше соглашения проходят ратификацию в Республике Беларусь.

Для выработки единых подходов к применению информационных технологий таможенные службы государств Сообщества совместно решают следующие задачи:

– подготовка предложений по совершенствованию законодательства государства каждого из государств – членов ЕврАзЭС и международных договоров в рамках Евразийского экономического сообщества в области использования информационных технологий таможенными службами государств – членов ЕврАзЭС с учетом международной практики;

– разработка порядка формирования и использования информационных ресурсов таможенных служб и требований к документированию информации, содержащейся в информационных ресурсах, находящихся в ведении таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС;

– развитие интегрированной информационно-телекоммуникационной сети, обеспечивающей эффективное информационное взаимодействие таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС, с учетом функционирования удостоверяющих центров;

– разработка порядка и условий использования для таможенных целей информационных систем, информационных технологий и средств их обеспечения;

– формирование унифицированной системы классификации и кодирования информации, необходимой для осуществления информационного взаимодействия таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС;

– обеспечение информационной безопасности деятельности таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС;

– координация работ и проведение консультаций по созданию новых информационных систем для таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС.

Заложенные в соглашениях нормы позволят таможенным службам государств ЕврАзЭС реализовать межгосударственную целевую программу Сообщества «Создание единой автоматизированной информа-

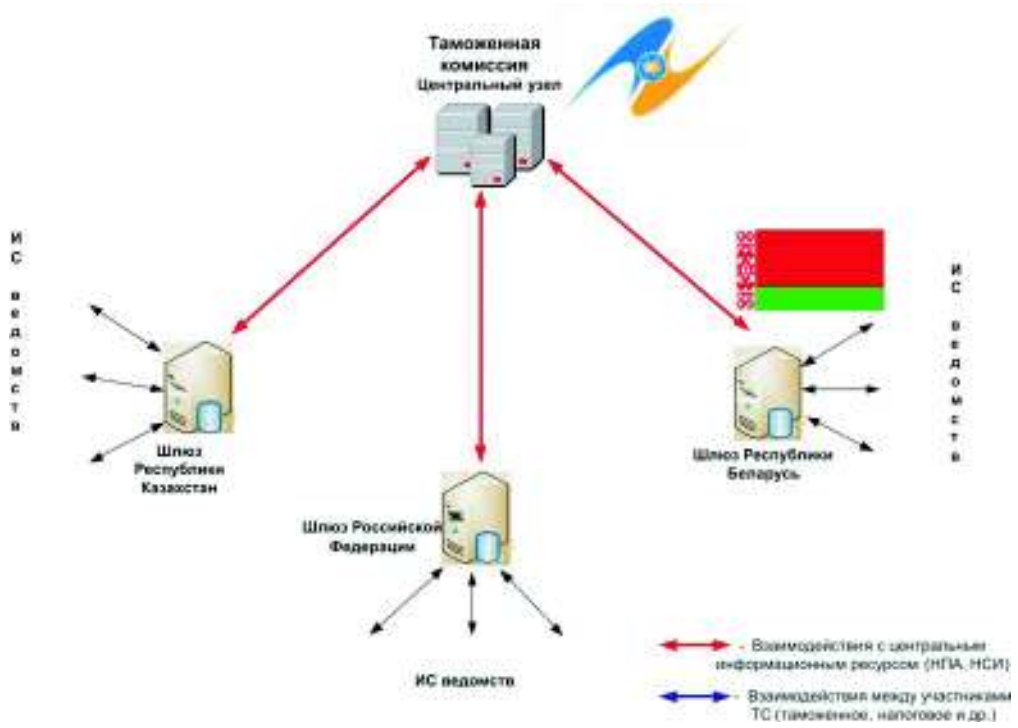
ционной системы таможенного транзита» на 2011–2013 гг.

Образование таможенного союза ЕврАзЭС в составе Беларуси, Казахстана и России также ускорило процессы интеграции информационных систем таможенных служб. Однако таможенные службы не единственные службы, которые регулируют внешнюю и взаимную торговлю в таможенном союзе.

В настоящее время таможенные, налоговые и другие контролирующие органы государств таможенного союза активно ведут работы по созданию и развитию национальных информационных систем, направленных на автоматизацию ключевых процессов государственного регулирования в области внешней и взаимной торговли. Работы по развитию национальных систем проводятся государствами таможенного союза в рамках собственных планов, в соответствии с действующими на их территории нормативными правовыми актами и выбранными технологическими и архитектурными решениями и опираются на использование собственных и международных справочников и классификаторов. Важным свойством каждой системы является обеспечение информационной безопасности, разработанной в соответствии с национальным законодательством.

В этой связи эффективное решение надежной интеграции информационных систем в рамках таможенного союза возможно на основе создания интеграционного сегмента, поддерживающего процессы информационного взаимодействия, регулирующих внешнюю и взаимную торговлю государственных органов государств-участников и использующих единую систему справочников и классификаторов, обеспечивающего признаваемую всеми участниками юридическую значимость пересылаемых данных и электронных документов.

Экспертной группой «Информационные технологии в таможенном союзе» в соответствии с Решением Комиссии таможенного союза от 25 июня 2009 г. разработана Концепция создания Интегрированной информационной системы внешней и взаимной тор-



Архитектура интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли таможенного союза.

говли таможенного союза (Система). Согласно концепции, создаваемая Система должна состоять из центрального узла Комиссии таможенного союза и узлов, разворачиваемых в каждом государстве – участнике таможенного союза.

Взаимодействие между всеми узлами Системы обеспечивается за счет создания и использования интеграционного сегмента, представляющего собой совокупность защищенной системы передачи данных и интеграционных шлюзов, входящих в состав каждого из узлов Системы.

Интеграция услуг и сервисов, предоставляемых Системой уполномоченным органам государств таможенного союза, организуется на принципах сервисно-ориентированной архитектуры (SOA) с использованием различных технологий, в том числе:

– удаленного web-доступа пользователей к централизованным информационным ресурсам;

– web-служб и маршрутизации сообщений для взаимодействия прикладных процессов.

Архитектура Системы представляет собой совокупность иерархической и сетевой моделей. В рамках иерархической модели поддерживается формирование и использование централизованных информационных ресурсов (нормативно-справочная информация, находящаяся в ведении Комиссии таможенного союза и используемая в Системе; нормативно-правовая информация таможенного союза; хранилище данных, предназначенное для обеспечения деятельности Комиссии таможенного союза). В рамках сетевой модели поддерживается реализация «общих процессов таможенного союза» по следующим направлениям: таможенный, налоговый, фитосанитарный, ветеринарный, санитарно-карантинный, а также транспортный контроль и другие виды государственного контроля в области внешней и взаимной торговли.

Под термином «общие процессы таможенного союза» понимаются операции и процедуры, регламентированные (установленные) законодательствами государств – участников таможенного союза, которые начинаются на территории одного из этих государства, а заканчиваются (изменяются) на территории другого государства – участника таможенного союза.

Создаваемая Система – межгосударственная межведомственная система, предназначенная для организации информационного взаимодействия между ведомствами государств таможенного союза друг с другом, между ведомствами и Секретариатом КТС.

Информационная система любого ведомства оперирует понятиями своей предметной области, включающей в себя ее основные объекты (сущности) и отношения между ними. Вместе с тем, предметные области пересекаются, соответственно одни и те же сущности входят в различные предметные области (например, товар подконтролен таможенным органам, органам фитосанитарного и ветеринарного контроля). Целесообразно, чтобы в правилах информационного взаимодействия различных ведомств одни и те же сущности имели одинаковые наименования, форматы и атрибуты. Такой подход обеспечит не только информационный обмен между родственными ведомствами, но и ведомствами различной компетенции (например, налоговых и таможенных органов при подтверждении фактического вывоза товаров за пределы таможенной территории). При создании Системы также должна быть создана Модель данных таможенного союза на основе модели данных Всемирной таможенной организации. Наличие Модели данных таможенного союза будет также способствовать унификации и внутри каждого государства-участника, позволит реализовать рекомендацию № 33 ЕЭК ООН по внедрению принципа «одного окна» во внешней и взаимной торговле таможенного союза.

Для создания правовой основы создания, функционирования и развития Системы разработан проект Соглашения о создании, функционировании и развитии Интегриро-

ванной информационной системы внешней и взаимной торговли таможенного союза. Для обеспечения унификации применяемых организационных и технических решений при создании, развитии и функционировании интеграционных сегментов Системы, поддержания надлежащего уровня защиты информации проект Соглашения наделяет Секретариат Комиссии таможенного союза правом на разработку проектов технических нормативных правовых актов, требования которых обязательны для исполнения государствами Сторон после их утверждения Комиссией таможенного союза. Нормы этой статьи созвучны требованиям Еврокомиссии, реализованным при проектировании и создании Новой компьютеризированной транзитной системы Евросоюза.

К сожалению, создание Системы пока ограничилось только разработкой концепции, и таможенным службам государств таможенного союза придется ускоренными темпами решать стоящие перед ними задачи самостоятельно, чтобы к 1 июля 2010 г. обеспечить функционирование единой таможенной территории в условиях отсутствия таможенного контроля на внутренних границах.

Для целей таможенного союза в области таможенного дела на первоначальном этапе необходимо создать следующие подсистемы интегрированной информационной системы таможенных служб государств-участников таможенного союза, составной части Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли таможенного союза:

– контроль таможенного транзита;

– подтверждение фактического вывоза товаров;

– учет и контроль временно ввозимых транспортных средств;

– поддержание в актуальном состоянии нормативно-справочной информации.

В каждой из таможенных служб государств-участников таможенного союза уже существуют аналогичные национальные подсистемы, и к 1 июля 2010 г. на начальном этапе необходимо решить задачу организации информационного взаимодействия между ними.

Ключевые слова: обеспечение безопасности внешней торговли;Киотская международная конвенция; международные стандарты; система обмена информационными ресурсами; Соглашение о единых принципах информационного взаимодействия таможенных служб государств – членов ЕврАзЭС.

Keywords: foreign trade safety; the Kioto's international convention; the international standards; information resources exchange system; the Agreement on uniform principles of information interaction of the EurAsEC member-states customs.