

**От единого таможенного пространства Таможенного союза к
единому электронному пространству - правовые и
организационные основы**
(Применение информационных технологий в Таможенном союзе)

Первым шагом по выработке правил использования передовых технологий в ЕврАзЭС стало Соглашение о единых подходах в применении информационных технологий при таможенном контроле за перемещением товаров и транспортных средств через границы государств - членов Евразийского экономического сообщества. Указанное Соглашение в целом носит рамочный характер и определенным образом содействовало развитию информационного взаимодействия таможенных служб государств-членов Евразийского экономического сообщества.

Реальные правовые условия информационного обеспечения функционирования прозрачной и единообразной системы таможенного регулирования на единой таможенной территории закреплены в положениях Таможенного кодекса Таможенного союза.

Нормы Кодекса направлены на обеспечение информационной открытости и прозрачности совершения таможенных операций и таможенного контроля, на использование финансовых инструментов для повышения конкурентоспособности участников внешнеторговой деятельности государств - членов Таможенного союза. В этой связи особое место занимают мероприятия по созданию Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза, а также развитие национальных автоматизированных информационных систем контролирующих органов государств - членов Таможенного союза.

Таможенное законодательства Таможенного союза в части использования электронных «инструментов» базируется на международных нормах - Конвенции ООН Об использовании электронных сообщений в международных договорах 2007 г., практике применения информационных систем и технологий в таможенной сфере, установленных Международной конвенцией об упрощении и гармонизации таможенных процедур в редакции Брюссельского протокола 1999 г. и Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли 2005 г.

Глава 7 Генерального приложения Международной конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур определяет четыре стандартных правила использования 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 информационных систем и обеспечить свободный обмен информацией. Организация оперативного обмена информацией во внешнеторговой сфере - это необходимый для всех сторон взаимодействия процесс, позволяющий повысить производительность и сократить издержки

участников внешней торговли и таможенной службы, 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.

Последнее, четвертое правило определяет то, что при внедрении информационных технологий **необходима унификация национального законодательства**. Согласно указанному правилу, новые или измененные нормы национального законодательства должны предусматривать:

- электронные способы обмена информацией в качестве альтернативы требованию представления документов на бумажном носителе;
- 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 предоставления в таможи предварительной информации о перемещаемых товарах и (или) проводить предварительное декларирование товаров. Обмен же информацией, собранной таможенными органами, необходим для более эффективного функционирования системы управления рисками и целенаправленной борьбы с правонарушениями.

Таким образом, Киотская конвенция формулирует принципы применения информационных систем и информационных технологий в области таможенного регулирования, как таможенными органами, так и деловыми кругами, без следования которым невозможно достижение целей упрощения мировой торговли.

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

информационных технологий в области таможенного регулирования - **единообразное применение таможенного законодательства независимо от субъективного отношения должностного лица таможенных органов к конкретному участнику внешнеэкономической деятельности.** То есть, применение информационных технологий при совершении таможенных операций и проведении таможенного контроля устраняет субъективный фактор и, как следствие, снижает уровень коррупции в таможенных службах.

В Таможенном кодексе Таможенного союза из 372 статей в 40 предусмотрены порядок и правила использования информационных технологий на единой таможенной территории, как таможенными органами, так и участниками внешнеторговой деятельности. Правовой основой их эффективного применения на таможенной территории Таможенного союза являются нормы, содержащиеся в статьях Кодекса:

- ст. 43. "Информационные системы, информационные технологии и средства их обеспечения, используемые таможенными органами";
- ст. 44 "Информационные ресурсы таможенных органов";
- ст. 45 "Защита информации и прав субъектов, участвующих в информационных процессах и информатизации";
- ст. 124 "Обмен информацией между таможенными органами";
- ст. 180 "Таможенная декларация".

При этом п. 5 ст. 43 Кодекса определено, что на единой таможенной территории Таможенного союза для взаимодействия таможенных органов государств - членов Таможенного союза создаются интегрированные информационные системы.

В развитие приведенных и других норм Кодекса в мае 2010 г. приняты международные договоры:

- Соглашение о взаимной административной помощи таможенных органов государств - членов Таможенного союза (указанное Соглашение определяет порядок обмена информацией между таможенными органами на основе Технических условий по организации обмена информацией в электронной форме

(ст. 3) из баз данных таможенных деклараций и данных предварительных решений по классификации товаров (ст. 4);

- Соглашение о требованиях к обмену информацией между таможенными органами и иными государственными органами государств -членов Таможенного союза;

- Соглашение о представлении и об обмене предварительной информацией о товарах и транспортных средствах, перемещаемых через таможенную границу Таможенного союза.

Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки. вышеназванных Соглашений определяют систему согласованных технических решений, создающих условия для упрощения таможенными и другими контролирующими органами государств - членов Таможенного союза осуществления таможенных процедур, не **Ошибка! Недопустимый объект гиперссылки.** эффективность таможенного и иных видов контроля, устранения излишних административных барьеров и снижения разного рода непроизводительных (бюрократических) расходов.

Одновременно с принятием в ноябре 2009 г. в г. Минске решения о Договоре о таможенном кодексе Таможенного союза главами государств Таможенного союза была одобрена Концепция создания Интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза, которая определяет общие подходы и процессы создания названной информационной системы (далее - ИИСВВТ).

Основными требованиями к построению ИИСВВТ, являются;

- Система не должна подменять национальные системы государств-членов;

- Система не должна требовать от государств-членов внесения изменений в средства обеспечения информационной безопасности информационных систем государственных органов, регулирующих внешнюю и взаимную торговлю;

- в Системе должен поддерживаться регламентированный доступ участников к общим информационным ресурсам, необходимым для

межгосударственного взаимодействия государственных органов, регулирующих внешнюю и взаимную торговлю в-рамках Системы;

• архитектура Системы должна предусматривать возможность информационного взаимодействия с внешними информационными системами;

• Система должна обеспечивать сбор, обработку и хранение регламентированной информации о внешней и взаимной торговле;

• Система должна обеспечивать соблюдение требований, предъявляемых к документам, таких как аутентичность, достоверность, целостность, пригодность для использования в соответствии с международным стандартом ISO 15489-1:2001 Information and documentation. Records management. General;

• Система должна предоставлять возможность обмена данными и электронными документами, имеющими юридическую силу (или взаимно признаваемыми как таковые);

• Система должна обеспечивать обмен юридически значимыми электронными документами на основе доверенных сервисов в соответствии с международными рекомендациями ИТУ-Т серия X.842 (Информационные технологии - Методы защиты - Руководящие указания по применению и управлению службами доверенной третьей стороны).

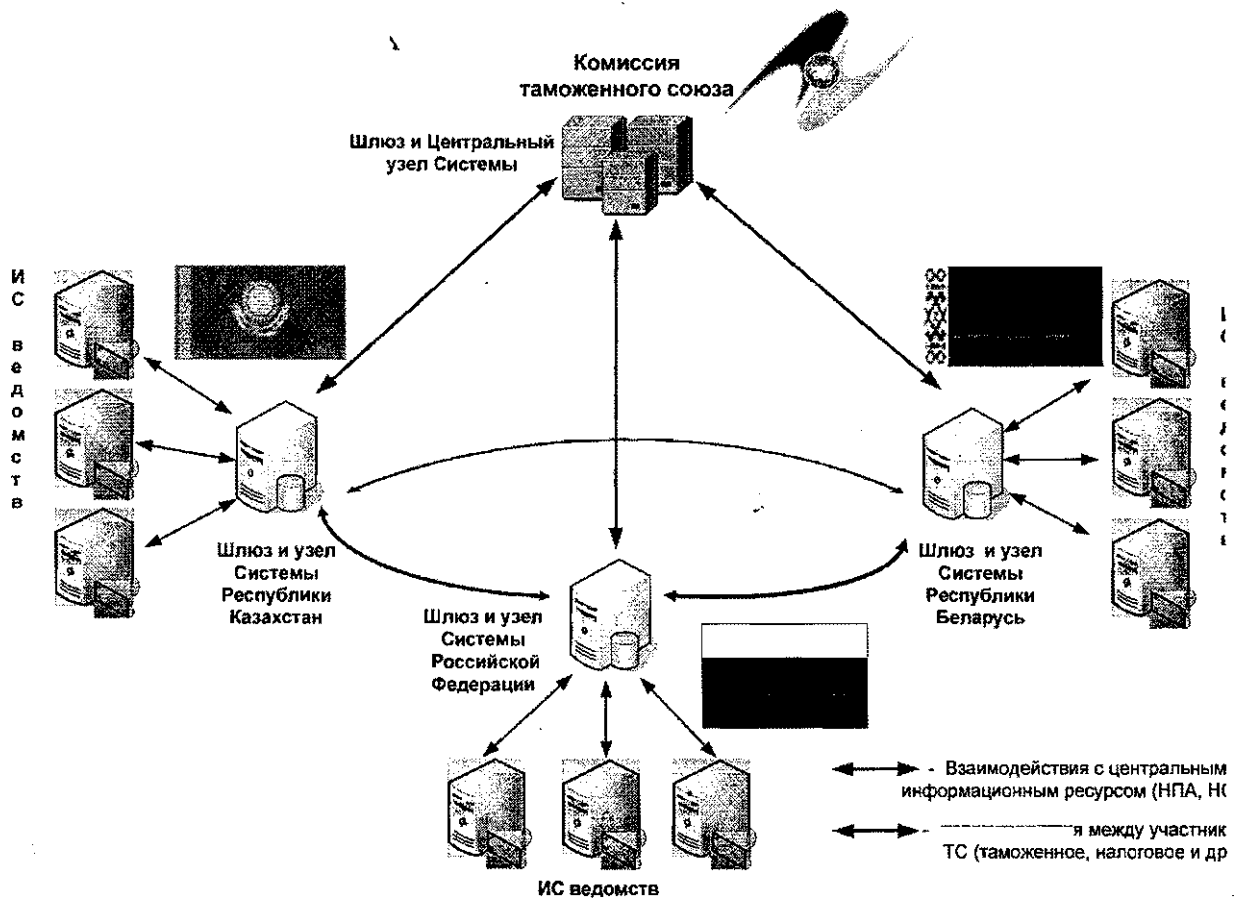
ИИСВВТ является организационной совокупностью территориально распределенных государственных информационных ресурсов и информационных систем государственных органов государств - членов Таможенного союза, регулирующих внешнюю и взаимную торговлю, объединяемых интеграционными сегментами.

Архитектура ИИСВВТ предполагает создание центрального узла Комиссии таможенного союза и узлов, разворачиваемых в каждом государстве - члене Таможенного союза по следующим направлениям:

- таможенный контроль;
- налоговый контроль;
- фитосанитарный контроль;

- ветеринарный контроль;
- санитарно-карантинный контроль;
- транспортный контроль;
- другие виды государственного контроля в области внешней и взаимной торговли (рис. 1).

Рисунок 1.



ИИСВТС обеспечит формирование и использование нормативно-справочной информации КТС и Таможенного союза, сбор и обработку информации, предназначенной для обеспечения деятельности Комиссии Таможенного союза и реализацию «общих процессов Таможенного союза» по направлениям государственного контроля в области внешней и взаимной торговли, в том числе в рамках Соглашения о создании информационной системы

Евразийского экономического сообщества в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер от 12 декабря 2008 года.

Под интеграционным сегментом ИИСВВТ понимается информационная система, обеспечивающая информационное взаимодействие информационных ресурсов и информационных систем государственных органов государств - членов Таможенного союза, регулирующих внешнюю и взаимную торговлю, информационных систем и информационных ресурсов

Жх 1 Кс.

Основными задачами, решаемыми ИИСВВТ, являются:

- 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 Таможенного союза интегрирующих элементов и пополняемых централизованных информационных ресурсов;

- обеспечение информационного взаимодействия на основе межгосударственных и межведомственных соглашений;

- организация информационного взаимодействия органов государств - членов Таможенного союза 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 (фитосанитарный, ветеринарный, санитарно-карантинный, транспортный, экспортный и другие) на таможенной территории таможенного союза;

- 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.

Положения, определяющие полномочия и распределение функций по созданию ИИСВВТ между Комиссией Таможенного союза, ее Секретариатом и государствами - членами Таможенного союза, содержатся в Соглашении о создании, функционировании и развитии интегрированной информационной системы внешней и взаимной торговли Таможенного союза, принятом и введенном в действие 21 сентября 2010 г. Комиссия Таможенного союза нормативно закреплена, как собственник интеграционного сегмента и своих информационных систем и ресурсов, а за государствами - членами Таможенного союза закреплены равные права на их использование. Право собственника (который осуществляет права и несет обязанности по созданию, обеспечению функционирования и развития) национального интеграционного сегмента принадлежит каждому государству - члену Таможенного союза соответственно.

Указанное Соглашение наделяет Секретариат правом представлять Комиссию Таможенного союза и осуществлять координацию работ по созданию, обеспечению функционирования и развитию ИИСВВТ, выступать в качестве заказчика товаров (работ, услуг) и приобретать имущественные права в отношении ее составляющих, собственником которых является Комиссия. Секретариат вправе организовывать разработку проектов технических и организационных документов, проектирование, разработку, внедрение, приемку результатов работ и дальнейшее сопровождение ИИСВВТ.

На первом этапе создания ИИСВВТ планируется; 1. Разработка положений о структурном подразделении в составе Секретариата Комиссии и нормативных правовых и методических документов его взаимодействия с органами, регулирующими внешнюю и взаимную торговлю таможенного союза;

ю

2. Разработка технико-экономического обоснования и эскизного проекта по созданию ИИСВВТ;

3. Создание информационно-телекоммуникационной и вычислительной инфраструктуры Комиссии;

4. Разработка соглашений, порядка и правил обеспечения информационной безопасности ИИСВВТ;

5. Создание подсистемы нормативно-справочной информации и нормативно-технической документации, подсистемы правовых и разрешительных документов;

6. Создание автоматизированной системы статистики внешней и взаимной торговли Таможенного союза;

7. Разработка и согласование форм документов» сообщений, форматов данных, регламентов, стандартов. и правил, определяющих интерфейсы информационного взаимодействия;

8. Создание интеграционных сегментов, портала и прикладных подсистем ИИСВВТ, необходимых для обеспечения работы Комиссии;

9. Создание сетевых сегментов межгосударственного и межведомственного информационного взаимодействия в рамках Таможенного союза.

экономическое обоснование создания и функционирования ИИСВВТ предполагает выполнение на первоначальной стадии определенного состава работ (таб. 1).

Таблица 1.

1	Стадия "Формирование требований"
1.2	Сбор и анализ требований к общим информационным ресурсам и сервисам

1.2.1	Информационный портал
1.2.2	Нормативно-справочная информация
1.2.3	Нормативно-правовая информация
1.2.4	Таможенная статистика
1.2.5	Единое окно
1.2.6	Общие базы данных
1.3	Сбор и анализ требований к интеграционному сегменту
1.4	Сбор и анализ требований по информационной безопасности
1.5	Разработка Технического задания на систему
1.6	Согласование Технического задания на систему
1.7	Разработка и согласование частных технических заданий
1.7.2	Частные технические задания на подсистемы
1.7.2.1	ЧТЗ "Подсистема Информационный портал"
1.7.2.2	ЧТЗ "Подсистема Нормативно-справочная информация"
1.7.2.3	ЧТЗ "Подсистема Нормативно-правовая информация"
1.7.2.4	ЧТЗ "Подсистема Таможенная статистика"
1.7.2.5	ЧТЗ "Подсистема Общие базы данных"
1.7.2.6	ЧТЗ "Подсистема Интеграционный сегмент"
1.7.2.7	ЧТЗ "Подсистема Единое окно"
1.7.2.8	ЧТЗ "Подсистема информационной безопасности"
2	Стадия "Техническое проектирование"
2.1	Разработка предварительных проектных решений
2.2	Прототипирование предварительных проектных решений
2.3	Технический проект
2.3.1	Общесистемные решения
2.3.1.1	Проектирование архитектуры системы
2.3.1.2	Подсистема «Интеграционный сегмент-
2.3.1.2.1	Проектирование Центрального узла
i 2.3.1.2.2	Проектирование Национального узла
2.3.1.3	Подсистема "Информационная безопасность"
2.3.2	Проектирование общих информационных ресурсов
2.3.2.1	Подсистема "Информационный портал"
2.3.2.2	Подсистема "Нормативно-справочная информация"
2.3.2.3	Подсистема "Нормативно-правовая информация"
2.3.2.4	Подсистема "Таможенная статистика"
2.3.2.5	Подсистема "Общие базы данных"
2.3.2.6	Подсистема «Единое окно»

ИИСВВТ предусматривает механизмы "Единого окна", основанные на Рекомендации №33 по созданию механизма «Единого окна», ООН, 2005 г., которые в Таможенном союзе позволят сторонам, вовлеченным в сферу торговли и транспорта, выполнять требования, связанные с импортом, экспортом и транзитом, путем предоставления стандартизированной информации и документов в одном входном пункте.

Внедрение «Единого окна» на базе ИИСВВТ позволит для контролирующих органов государств на межведомственном уровне устранить разнородность толкования нормативной базы. В рамках автоматизированной

подсистемы «Единое окно» для участников внешнеторговой деятельности и контролирующих органов государств должны быть обеспечены обработка данных, используемых при проведении таможенных операций, таможенного и иных видов контроля, как в пунктах пропуска на таможенной границе таможенного союза, так и в местах прибытия товаров и их таможенной очистки.

Указанная подсистема обеспечит прием и обработку унифицированных документов предварительного информирования о товарах, предполагаемых к перемещению через таможенную границу Таможенного союза, транспортных средствах международной перевозки, перемещающих такие товары. Посредством подсистемы будет обеспечиваться сбор и предоставление информации о проведении различных видов контроля с использованием предварительной информации и электронных таможенных деклараций, включая сведения о виде и количестве товаров, прошедших контроль и перемещенных через таможенную границу таможенного союза, а также документального и фактического контроля.

О целесообразности использования механизмов «Единого окна» в Таможенном союзе свидетельствует и проведенное Всемирным Банком исследование «Doing business 2010». Государства - члены Таможенного союза по состоянию условий для осуществления трансграничной торговли в рейтинге из 183 обследованных стран мира остались за пределами первой сотни стран; начиная со 129 места Республики Беларусь и заканчивая 182 местом Республики Казахстан. Более детальная характеристика и распределение стран Сообщества по итогам указанного выше исследования представлена ниже (таб. 2).

Таблица 2

~~Сводная таблица 1~~
показателей условий осуществления трансграничной торговли в государствах - членах
ЕврАзЭС, на основе исследования Всемирного банка «Doing Business»-2010.

	Республика Беларусь	Республика Казахстан	Кыргызская Республика	Российская Федерация	Республика Таджикистан
Позиция в рейтинге «Doing business по условиям для осуществления трансграничной торговли	129	182	154	162 ,	179
Количество документов для экспорта	8	11	7	8	10

Количество дней для проведения экспортной операции	16	89	63	16	82
Стоимость процедур, связанных с экспортом (долларов США за контейнер)	1772	3005	3000	1772	3150
Количество документов для импорта	8	13	7	8	10
Количество дней для оформления импортной операции	21	76	72	21	83
Стоимость процедур, связанных с импортом (долларов США за контейнер)	1770	3055	3250	1770	4550

Источник: Проект Doing Business (Ведение бизнеса) Отчет за 2010 год

//

Административные методы управления внешнеторговыми операциями не беспредельны. В этой связи в ЕС последние годы упрощение таможенных процедур осуществляется главным образом за счет внедрения новых информационных технологий. На это были нацелены программы ЕС: Custom-2000 и Custom-2007. В настоящее время действует третья такая программа на 2008 - 2013 гг. с бюджетом в 325 млн. евро.

Основная цель внедрения "Единого окна" в сфере внешней торговли - оптимизация административных процедур и снижение барьеров в таможенной и связанных с ней сферах путем создания механизма обмена информацией между уполномоченными и заинтересованными органами и организациями, участниками внешнеторговой деятельности на основе Интегрированной информационной системы и актуальных баз данных, позволяющих сторонам представлять и получать стандартизированные (в унифицированной форме) документы через единый пропускной канал в целях выполнения всех требований, касающихся импорта, экспорта и транзита, включая пункты пропуска, работающих по принципу «одной остановки». В связи с указанной целью основными задачами внедрения системы "Единого окна" в сфере внешней торговли:

> обеспечение транспарентного и централизованного доступа к информации (нормативные акты, образцы формуляров документов, инструкции по

их заполнению, классификаторы, справочники кодов и т.д.), регулирующей внешнеторговую деятельность для всех участников на основе широкого применения в деятельности уполномоченных органов государственной власти средств обеспечения удаленного доступа участников внешнеторговой деятельности и заинтересованных организаций к соответствующей информации с использованием современных ИКТ и сети Интернет;

- > создание защищенной системы межведомственного электронного документооборота;

- > формирование нормативной правовой базы, регламентирующей порядок и процедуры сбора, хранения и предоставления сведений, содержащихся в информационных системах, обмена информацией в электронном виде между заинтересованными органами государственной власти, организациями и участниками внешнеторговой деятельности, а также контроля за использованием государственных информационных систем.

Реализация указанных задач потребует выполнения ряда правоприменительных и законодательных условий. Первая категория условий связана с электронной формой коммуникации, осуществления сделки, предоставления информации. Вторая категория связана с регулируемыми аспектами, связанными с функциями таможенного или иного уполномоченного (контролирующего) органа государства - члена Таможенного союза.

При этом нормативные правовые основы формирования общего подхода к применению электронных документов и единых правил электронного документооборота уже закреплены в Соглашении о применении информационных технологий при обмене электронными документами во внешней и взаимной торговле на таможенной территории

v

Таможенного союза, принятом и введенным в действие 21 сентября 2010 г.

Предметом регулирования (ст. 2 Соглашения) являются отношения, «возникающие в процессе составления, отправления, передачи, получения, хранения и использования электронных документов государственными органами государств - членов Таможенного союза, физическими или юридическими лицами

при использовании во внешней и взаимной торговле информационных технологий для международного обмена электронными документами на единой таможенной территории Таможенного союза».

В соответствии с ст. 9 названного Соглашения при Комиссии Таможенного союза создается Координационный совет по информационным технологиям. Указанный Совет организует свою деятельность в соответствии с Положением о Координационном • совете, утверждаемым Межгосударственным Советом Евразийского экономического сообщества (высшим органом таможенного союза) на уровне глав правительств, и регламентом Координационного совета, утверждаемым Комиссией.

Основными задачами Координационного совета являются;

- > выработка решений для обеспечения информационной безопасности учетных систем и общей инфраструктуры документирования информации в электронном виде;

- > выработка состава компонентов общей инфраструктуры документирования информации в электронном виде на основе межгосударственных стандартов государств - участников Содружества Независимых Государств, международных стандартов и рекомендаций;

- > координация разработки и апробирования типовых информационно-технологических решений и программно-аппаратных комплексов в рамках общей инфраструктуры документирования информации в электронном виде;

- > координация разработки правил документирования информации в электронном виде, единой политики безопасности и регламентов работы отдельных компонентов и служб общей инфраструктуры документирования информации в электронном виде, а также рекомендаций по их применению для субъектов электронного взаимодействия;

- > подготовка рекомендаций для гармонизации законодательства государства каждой из Сторон при использовании электронных документов во внешней и взаимной торговле на единой таможенной территории таможенного

союза, а также для унификации интерфейсов информационного взаимодействия между учетными системами.

Организация работы Координационного совета: его членами могут быть уполномоченные представители государств Сторон и Секретариата Комиссии. Для работы в рамках Координационного совета могут привлекаться специалисты и эксперты государств Сторон.

Финансовое обеспечение командировочных расходов членов Координационного совета, а также специалистов и экспертов государств Сторон, привлекаемых для участия в работе Координационного совета, осуществляется направляющим государственным органом государства Стороны.

Заседания Координационного совета проводятся в Секретариате Комиссии.

Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, необходимые для реализации положений названного Соглашения, обеспечиваются Комиссией.

Унификация организационных и технических решений по созданию и развитию ИИСВВТ и ее компонент, обеспечение необходимого уровня защиты информации будет осуществлена путем дальнейшей разработки соответствующих технических нормативных актов. Создание ИИСВВТ позволит сократить экономические и административные барьеры во взаимной торговле, содействовать повышению экономических показателей во внешней и взаимной торговле, обеспечить единообразие применения мер тарифного и нетарифного регулирования, специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер на таможенной территории Таможенного союза. При этом будут создаваться новые механизмы обеспечения эффективного таможенного, налогового, транспортного и иных видов государственного контроля при перемещении товаров и транспортных средств через таможенную границу, а также предоставления руководству государств - членов Таможенного союза и Комиссии Таможенного союза оперативной информации о состоянии внешней и взаимной торговли Таможенного союза.