

## Особенности развития информационной среды в таможенном деле

© 2009 Р.О. Сафар-Заде

Дипломатическая академия

Министерства иностранных дел Российской Федерации

Анализируется проблема применения автоматизированных информационных систем в таможенной деятельности.

*Ключевые слова:* таможенное управление, информационные системы обеспечения.

Процесс глобализации мировой торговли определяется, главным образом, требованиями повышения конкурентоспособности и поиском субъектами экономики наиболее благоприятных форм распределения хозяйственной деятельности. В то же время развитие регионализма во многом обуславливается потребностями не только экономического, но и политического сотрудничества между странами - участницами интеграции. Региональное сотрудничество государств имеет целью сделать более транспарентными таможенные границы, смягчить противоречия между их экономиками и уравновесить возможности развития, что создает базу для политической стабилизации и устойчивости роста. А это определяет особые таможенные отношения и таможенную политику государств в рамках их таможенных и экономико-политических союзов.

Все указанное вызвало необходимость адекватной реакции таможенной системы, связанной с упрощением и ускорением таможенного оформления товаров. Вместе с тем упрощение таможенных процедур, и особенно сокращение времени на основные таможенные операции, предусматривает внедрение автоматизированных информационных систем.

Поэтому глобальной задачей Всемирной таможенной организации (WCO) явилось содействие в создании и развитии современных эффективных многофункциональных таможенных служб на базе информационных технологий во всех странах мира, особенно в тех, где происходят существенные экономические преобразования. В своей работе WCO использует региональный подход. Все государства-члены делятся на региональные группы: Америка и Карибский бассейн, Европа, Северная Африка, Ближний и Средний Восток, Западная и Центральная Африка, Восточная и Южная Африка, Дальний Восток, Южная и Юго-Восточная Азия, Австралия и Океания. Каждый регион возглавляет региональный представитель, избираемый на сессии WCO по представлению Политической комис-

сии. Задача каждой группы - проведение линии WCO по гармонизации таможенных систем данного региона (продвижение актов WCO, их разъяснение, привлечение новых членов).

Региональные группы занимаются обучением работников таможенных служб, организуя различные курсы и семинары в области управления таможенными системами, созданием информационных центров по борьбе с таможенными правонарушениями.

На сегодняшний день WCO разработала три стратегических направления своей деятельности:

- "Trade Rules" - разработка таможенно-правовой базы для торговли;
- "Proceed Best Practiced" - создание совершенных таможенных технологий;
- "Institution Best Practices" - укрепление института таможенной службы.

Автор считает, что ключевые направления деятельности WCO и утвержденная программа реформ и модернизации таможни призваны помочь национальным таможенным службам более четко определить свои цели и способы их осуществления путем активизации потенциальных возможностей, совершенствования методов управления, укрепления организационной структуры и внедрения современных информационных таможенных технологий.

**Место и роль информационного обеспечения в совершенствовании таможенного управления.** Информационное мышление человечества XX в. подсказало, что только на пути интеграции всех государств в области международной торговли и таможенного дела, а также на информационном обмене можно решать глобальные мировые задачи. В начале века появилась Лига Наций, в 20-е годы возник вопрос о создании международных Торговой и Таможенной организаций, которые стали бы главными регуляторами товарообменных процессов с точки зрения их гармоничного развития, унификации правил и процедур. В период 1920-1939 гг. была создана Таможенная номенклатура Лиги Наций.

После второй мировой войны в 1947 г. в Женеве было заключено многостороннее Генеральное соглашение о тарифах и торговле (ГАТТ). Хотя соглашение о принципах торговой политики стран-участниц устанавливало всего лишь временный режим, однако дальнейшая практика ГАТТ приобрела у 124 стран-участниц особое значение как своего рода мировой кодекс международной торговли.

В 1950 г. в Брюсселе рядом государств была подписана международная конвенция, в результате чего была создана Брюссельская таможенная номенклатура (БТН). В 1955 г. она была основательно переработана и состояла из 1096 товарных позиций. Каждая из них обозначалась четырехзначным числом с приложением инструкций, которые должны были обеспечить единообразное толкование числовых кодов.

С января 1988 г. вступает в силу Международная конвенция о Гармонизированной системе описания и кодирования товаров. Приложением к этому документу явилась Номенклатура Гармонизированной системы, составляющая ее неотъемлемую часть.

По мнению автора, мировое таможенное сообщество на стыке тысячелетий особо остро ощущает наступление новой эпохи - информационной, которая требует уже сегодня применения нового типа управления - информационного управления. Сегодня ни одна страна в мире не сможет в одиночку справиться с лавиной информационного потока, обрушившейся на человечество.

Каждые 15-20 лет происходит удвоение количества видов производимых товаров, растет скорость распространения новых технологий в единицу времени, ширится бизнес скоростных поставок "точно в срок", резко увеличивается сфера услуг, усиливается проблема защиты интеллектуальной собственности. Стало понятно, что благосостояние страны не определяется только богатыми природными ресурсами или мощностью денежного капитала. Теперь все решают уровень образования, объем накопленных знаний и владение информацией.

Мир переходит к системе распределенной обработки информационных данных на основе открытой сети. Планета готовится к созданию глобальной системы электронного бизнеса, электронной торговли, международных банковских взаиморасчетов через спутниковые системы, широкое распространение получают электронные деньги. С продвижением сети Интернет акцент будет сделан на индивидуального потребителя. Это создаст новое, единое пространство обмена информацией, торговли и сотрудничества таможен и участников ВЭД. Сегодня все реальнее про-

являются черты таможи XXI в. - информационно-электронной таможи, с использованием электронных документов, компьютерной техники и космической информатиологии, увязанных в единую автоматизированную информационную систему.

В начале 1980-х гг. в наиболее развитых странах мира таможенные службы были вынуждены ускоренными темпами осуществлять переход от индивидуальных вычислительных средств и локальных сетей к созданию информационных систем управления на компьютерной базе. Так, например, таможи США и Канады получают и обрабатывают электронным способом, соответственно, 95 и 85% деклараций, а в Австралии и Филиппинах 98% операций таможенного оформления и контроля осуществляется в безбумажной форме<sup>1</sup>.

Одной из реализованных в 1984 г. автоматизированных систем в США является автоматизированная коммерческая система таможи ACS (Automated Commercial System). ACS - очень большая и сложная система, с более чем 380 млн. записей (в информационной базе), состоящая из 15 млн. строк кодов прикладных программ и сотен баз данных, которая обслуживает приблизительно 1200 торговых пользователей, 4 другие (кроме США) страны, 40 других агентств, 10 000 устройств как в интерактивном, так и в пакетном режиме. Подкомпоненты ACS все больше и больше интегрируются на уровне единых баз данных. Файлы системы ежемесячно возрастают на более чем 500 тыс. записей, и 3 млн. уже существующих записей требуют ежедневной модификации<sup>2</sup>.

В конце 1980-х гг. во Франции была разработана и использована в таможенной службе информационная система SOFIX. Эта система реализует следующие функциональные принципы таможи: ведение манифестов (общего документа на товар, перемещаемый одним транспортным средством); декларирование товаров на импорт и экспорт; заведение информации, необходимой для составления декларации; управление таможенными складами; автоматический подсчет сборов и пошлин; ведение товарной номенклатуры; ведение тарифного регулирования для каждой позиции товарной номенклатуры; ведение и актуализация таблиц нормативно-справочной информации.

#### **Информационное обеспечение управления в интегрированных таможенных системах США**

<sup>1</sup> Лозбенко Л.А. Конвенциональное регулирование внешнеэкономической деятельности: Монография. М., 2000.

<sup>2</sup> Бобков В.Б. Формирование информационной системы управления таможенной деятельностью. СПб., 1996.

*и Франции.* Для более полного понимания особенностей развития информационной среды в таможене и определения возможностей применения данного опыта в Российской Федерации автор предпринял попытку рассмотрения реализованных в США и Франции автоматизированных таможенных систем.

Реализованная в 1980-х гг. в США автоматизированная коммерческая система таможи – ACS – постоянно расширяется и модернизируется. Планы развития системы включают в себя решение вопросов перезаписи данных, расширение возможностей системы в части пакетной и интерактивной обработки данных, что позволит улучшить пользовательские характеристики системы.

Новой модернизированной версией данной системы стала система, получившая название ACE (Automated Commercial Environment), которая представляет собой интегрированную, полностью автоматизированную систему, позволяющую осуществлять контроль над всем процессом таможенного оформления, правильностью собираемости таможенных платежей и формированию достоверной таможенной статистики. Кроме того, она позволяет значительно сократить процесс таможенного оформления. С началом внедрения ACE только за 2007 г. собираемость таможенных платежей в США увеличилась на 4,4 млрд. долл.

Все процессы в ACE защищены специальными средствами. Обслуживающий персонал системы проходит соответствующую проверку для получения права доступа к системе, после чего за каждым работником закрепляется конкретный участок работы без права доступа ко всей системе в целом. Во время обмена информацией между ACE и брокерами или перевозчиками последние не имеют возможности прямого доступа к информации в ACE, так как все запросы интерпретируются компьютером таможи, который и осуществляет разграничение доступа к информации.

Взаимодействие таможи с перевозчиками, портовыми властями и обслуживающими центрами обеспечивает информационная система манифестов. Информационной основой системы является коносамент, который содержит информацию о конкретной поставке, являющейся основой для контроля поставляемых грузов. Автоматизированный брокерский интерфейс, модуль селективной проверки, файлы с описанием фактов и участников сделки, файлы с информацией о таможенных оплатах – основа для автоматизированной таможенной очистки грузов. Дополнительно подсистема содержит информацию о графиках поступления грузов, их перемещении на таможенные склады и о возможных применяемых действиях по этим грузам. Важную роль

выполняет автоматизированный брокерский интерфейс, содержащий файлы, посредством которых брокеры и обслуживающие центры передают и получают данные о грузах и результатах их таможенной очистки. Преимущество данного модуля в том, что он позволяет не вводить повторно данные в таможене, так как эти данные поступают от брокеров. В дополнение к этому обеспечивается автоматизация контроля за поступающими грузами, требующими таможенного оформления. Брокеры автоматически получают всю необходимую информацию о размерах требуемых платежей, о статусе груза и, дополнительно, об изменениях тарифа, о допустимых квотах, а также другие административные сообщения. Модуль “Выборочный контроль грузов” использует базу данных ACE для определения типа таможенного контроля грузов, который следует применять для данной конкретной транзакции (интенсивный, общий или только контроль документов). Автоматическое принятие такого решения базируется на системе критериальных оценок, которые подготавливаются и поддерживаются управляющим аналитическим персоналом таможи США. Система принимает входные данные и анализирует их на основе критериальных оценок для выбора требуемого типа таможенного контроля. В дополнение к этому система случайным образом выбирает некоторые транзакции для интенсивного таможенного контроля.

Департамент торговли США предложил использовать автоматизированную систему таможенного оформления ACE в одном из российских регионов, так как процесс таможенного оформления грузов в России является одним из камней преткновения, с которым встречаются американские экспортеры в России. Целью этого проекта, получившего название Clear-Pac (Customs Link Entry-Exit America Russia-PACific), является минимизация барьеров в торговле между нашими странами.

Clear-Pac, центр по разработке и внедрению которого базируется в Сиднее, ставит своей основной целью оптимизацию таможенного оформления в России путем внедрения и развития электронной системы предварительного декларирования грузов. Это позволит связать прямой электронной связью российскую таможенную, таможенных брокеров и федеральные разрешительные органы.

Первые попытки внедрения данной системы, правда, в усеченном виде во Владивостоке в 1997-1998 гг. и позднее на о. Сахалин доказали ее жизнеспособность. Однако это был первый опыт, и он был далек от реализации в том виде, в котором задумывался. Одной из главных причин были

сложности в гармонизации таможенных кодов и решении вопросов сертификации товаров.

Другая причина - недостаточное финансирование проекта с российской стороны. Так, из намеченных 100 тыс. долл. в фонд развития проекта было перечислено только 15 тыс. (порт Владивосток перечислил 5 тыс. долл.).

Второй этап развития проекта проходил в марте-июне 2001 г. во Владивостоке. Новый программный продукт позволил связать в единую систему таможенно, экспортеров/импортеров и таможенных брокеров. Таможенные брокеры получили возможность отправки в таможенные органы всего пакета товаросопроводительных документов: коносаментов, коммерческих инвойсов, экспортных деклараций экспортеров и импортеров, упаковочных листов и прочих форм, необходимых в соответствии с российским законодательством. Кроме того, система дает возможность предоставления таможенной декларации еще до прибытия груза в российский порт назначения. Также до прибытия груза таможенный инспектор получил возможность просмотра документов, посредством электронных средств связаться с таможенным брокером и запросить недостающую информацию о грузе, принять предварительное решение о последующих этапах таможенного оформления. Таможенная служба получила возможность определения объема причитающихся таможенных платежей и прочих налогов, а грузоотправитель или грузополучатель имеет информацию о планируемых таможенных платежах заранее, что позволяет исключить возможность задержки груза на складах российских портов. Кроме того, наличие полной информации о перевозимых грузах позволяет более качественно планировать работу таможенных органов, что также немаловажно при больших грузопотоках в морских портах.

Последующее применение данной системы показало, что таможенное оформление грузов по

системе Clear-Pac занимает от 30 мин до 2 ч после прибытия грузов в порт назначения, а оформление по старым технологиям занимало от нескольких дней до нескольких недель.

По оценкам представителей ГТК, система Clear-Pac полностью соответствует концепции таможен по развитию систем предварительного декларирования грузов и условного выпуска товаров, внедрение которых будет происходить повсеместно.

Предложенная французами система SOFIX в 1996-1999 гг. в качестве пилота-проекта была апробирована в Калининградском таможенном управлении России. Функциональные принципы системы осуществляются либо в реальном времени (вводом информации по манифестам, декларациям и складам), либо в "отложенном" времени (записью информации по номенклатуре).

Система SOFIX обладает определенными достоинствами, одним из которых является то, что в ней имеется оригинальное техническое решение - тарифная система, которая включает в себя не только справочную информацию, но и правовые решения, регламентирующие правила таможенного оформления. Эти решения являются принципиально важными, так как позволяют исключить из практики возможность субъективных толкований нормативных актов, регламентирующих правила оформления таможенных документов.

В таможенных службах мира применяются и другие информационные системы обеспечения. Говоря о возможности их использования в таможне, следует отметить, что, во-первых, эти системы не учитывают специфики и полноты деятельности таможенной системы России; во-вторых, существуют значительные различия в информационно-правовом поле действия этих систем; наконец, в-третьих, системы не учитывают огромного информационного пространства России, в том числе и регионального аспекта в построении информационных систем.

*Поступила в редакцию 07.12.2008 г.*