

JEL Classification: F53, O32

## **ЭЛЕКТРОННАЯ ТАМОЖНЯ КАК СОСТАВЛЯЮЩАЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА: СОСТОЯНИЕ, ПРОБЛЕМЫ, ПЕРСПЕКТИВЫ (УКРАИНСКИЙ ОПЫТ)**

**Вадим РЯБОЙ**

*Университет таможенного дела и финансов, Украина*

E-mail: ryaboy-vadim@yandex.ua

### *Аннотация*

*Данная статья была презентована на 10-ой ежегодной конференции ПИКАРД Всемирной таможенной организации (в рамках “Молодежного форума”) 8-10 сентября 2015, Баку, Республика Азербайджан.*

*В статье описывается понятие “Электронная таможня”, принятое в Украине, его основные характеристики и функции. Автор дает определение этого понятия и анализирует основные цели “Электронной таможни”, ее правовые основы.*

*Автор изучает вопросы функционирования и этапы имплементации проекта в Украине, основные проблемы, с которыми столкнулось правительство страны в процессе создания системы “Электронная таможня”. Автор, в частности, утверждает, что основные требования концепции “Электронная таможня” уже реализованы, однако полноценная система еще не функционирует как результат отсутствия “Электронного правительства”, а также эффективной системы обмена электронной информацией между государственными службами. По мнению автора, этот фактор вместе с отсутствием согласованной позиции о механизмах электронного обмена информацией между государственными агентствами, медленным переходом к электронному документообороту, отсутствием удобного доступа к тарифной и статистической информации (по аналогии с европейской системой TARIC), устаревшей законодательной базой, а также вопросом финансирования препятствует дальнейшему развитию проекта “Электронная таможня”.*

*Вторая часть статьи посвящена анализу передового опыта других стран и перспективам развития проекта в Украине.*

*В заключение автор подчеркивает, что эффективным способом решения существующих проблем являются изменения в законодательстве, касающиеся электронного документооборота, модернизация локальных сетей и разработка нового программного обеспечения для таможенных целей.*

*Для более глубокого анализа выбранного предмета изучения использовались общенаучные методы исследования, а именно: анализ, синтез, сравнение, обобщение, а также для создания таблиц такой специфический метод экономического исследования как экономико-аналитический метод.*

*Ключевые слова: электронная таможня, электронное правительство, электронное декларирование, пересмотренная Киотская конвенция, Украина.*

### **Введение**

*В условиях современной экономической интеграции стран и стремительного роста экспортно-импортных операций через их границы роль таможенных органов в обеспечении*

суверенитета и экономической безопасности страны становится определяющей. Важным аспектом упрощения процедур торговли является внедрение и применение международных конвенций. Пересмотренная Киотская конвенция, к которой присоединилось большинство государств (в том числе и Украина), вступила в силу 3 февраля 2006 года и предусматривает максимальное практическое применение информационных технологий, рассматривает их как один из принципов таможенного оформления, реализация которого будет способствовать упрощению и гармонизации таможенных процедур.

В этой связи в большинстве стран бумажное делопроизводство таможенных органов заменено на электронное. Таможенные органы внедряют системы “единого окна” для предоставления информации, оформления разрешительных и других таможенных документов. Таможни переходят к управлению процессами посредством автоматизированных систем, называемых “электронная таможня”.

## **1. Понятие концепции “Электронная таможня”**

В решениях Европейского Союза “Электронная таможня” является базой для создания “единого окна”, которое обязаны использовать другие ведомства, задействованные в таможенном деле.

Аналогичные задания по внедрению новейших технологий в таможенное дело ставят таможенные администрации многих стран СНГ, Азии и Америки. Они отличаются только сроками реализации и отдельными деталями. Поэтому “Электронная таможня” – это не только программы определенных стран, а будущее мирового таможенного сообщества.

Основными задачами электронной таможни являются:

- автоматизация процессов таможенного контроля и таможенного оформления товаров, предметов и транспортных средств, перемещаемых через таможенную границу;
- обеспечение функционирования системы электронного документооборота;
- обеспечение функционирования системы анализа рисков;
- содействие защите прав интеллектуальной собственности в процессе ВЭД путем ведения соответствующих автоматизированных систем;
- обеспечение информационного взаимодействия таможенной службы с правоохранительными органами и другими органами государственной власти в рамках двусторонних соглашений или общих приказов об обмене информацией;
- формирование банка данных электронной таможни;
- обеспечение информационной безопасности при формировании и функционировании банка данных электронной таможни.

### **1.1. Концепция “Электронная таможня” в Украине**

Украина поэтапно продвигается к созданию современной собственной информационной системы. Постановлением Кабинета Министров Украины от 24 февраля 2003 года № 208 [5] установлено, что одной из приоритетных задач развития информационного общества является предоставление гражданам и юридическим лицам информационных и других услуг посредством электронной информационной системы “Электронное Правительство”, которая обеспечивает информационное взаимодействие органов исполнительной власти между собой, с гражданами и юридическими лицами на основе современных информационных технологий.

Закон Украины “Об электронных документах и электронном документообороте” устанавливает основные организационно-правовые основы электронного документооборота и использования электронных документов.

Сегодня созданы все предпосылки для формирования и развития информационного общества в Украине. Разработана законодательная база, успешно развиваются информационно-

телекоммуникационные технологии, растет парк современных средств вычислительной техники. Этот процесс имеет глобальный характер, неизбежно вхождение и нашей страны в мировое информационное сообщество.

Учитывая задачи, возложенные Президентом и Правительством Украины на таможенную службу, направленные на приближение таможенных правил Украины к мировым нормам и стандартам, Государственной таможенной службой Украины в 2009 году разработана Концепция создания системы “Электронная таможня”.

Целью Концепции является определение стратегии создания многофункциональной комплексной системы “Электронная таможня” на базе Единой автоматизированной информационной системы (далее – ЕАИС) ГТСУ (сейчас ЕАИС ГФСУ) как одного из механизмов обеспечения таможенной безопасности Украины.

“Электронная таможня” как автоматизированная система учета внешнеэкономических операций юридических и физических лиц должна обеспечивать выполнение следующих функций:

- накопление информации о внешнеэкономических операциях юридических и физических лиц в соответствующих базах данных (на центральном и региональном уровнях);
- взаимодействие с другими внешними информационными системами;
- введение информации о возможной внешнеэкономической операции юридического или физического лица непосредственно с первичных документов, включая их оцифрованное изображение;
- хронологическое накопление информации о внешнеэкономических операциях юридических и физических лиц;
- формирование аналитических отчетов об экспортно-импортных операциях страны;
- соблюдение необходимого уровня технической защиты информации.

“Электронная таможня” как информационно-аналитическая система общегосударственного значения должна стать мониторинговой поддержкой в формировании организационного механизма обеспечения управления в таможенном деле, отслеживания динамики соотношений экспортного и импортного потенциала страны и пр.

Ведение справочных систем и формирование баз данных специального назначения должны обеспечить возможность организации информационного обслуживания различных запросов пользователей “Электронной таможни”. Они требуют анализа и обобщения как на государственном, так и на региональном уровнях. Этому должно способствовать создание интегрированных баз данных центрального и регионального уровней, где будут концентрироваться информационные ресурсы “Электронной таможни”.

“Электронная таможня” должна обеспечивать удовлетворение потребностей юридических и физических лиц (как резидентов, так и нерезидентов Украины) в своевременном оформлении документов, представляемых для таможенного оформления, и верификацию внесенных данных.

“Электронная таможня” должна функционировать в режиме реального времени, быть доступной каждому авторизованному пользователю и ориентироваться на использование признанных международных форматов документов, которые подаются к оформлению в электронном виде.

Владельцем “Электронной таможни” является Государственная фискальная служба Украины, которая владеет, пользуется и распоряжается основными структурными компонентами “Электронной таможни”, необходимыми для обеспечения ее функционирования.

## **1.2. Этапы имплементации проекта в Украине**

В течение 2005-2006 годов многие государства приняли программу развития электронной торговли. Например, программа “Электронная Европа” предусматривала превращение стран ЕС в ведущий регион мира по внедрению электронной торговли. Страны-члены ЕС утвердили Решение Совета ЕС по безбумажной среде для таможенных администраций и субъектов международной электронной торговли.

В 2005 году в Украине тоже была начата разработка проекта “Электронная таможня” [2]. В течение четырех лет тогда еще Государственной таможенной службой Украины осуществлялись подготовительные мероприятия по созданию технологической базы для ее функционирования.

Руководство ГТСУ презентовало общественности проект “Электронной таможни” в октябре 2009 года. Начался период непосредственной реализации проекта, завершение которого ожидалось в 2013 году.

В этот же период ГТСУ было инициировано внедрение пилотного проекта по электронному декларированию, во время которого учатся и привыкают к электронному документообороту как должностные лица таможенных органов, так и представители субъектов хозяйствования.

В 2011-2012 годах ГТСУ, будучи отдельной структурой, не в составе Государственной фискальной службы Украины (ГФСУ), что важно, занимала активную позицию по внедрении так называемых унифицированных электронных разрешительных документов (УЭРД). Практически был реализован электронный обмен разрешительными документами с некоторыми министерствами и ведомствами.

В глобальном плане до конца 2012 года должен был заработать не только пилотный проект, а полноценная программа “Электронная таможня” [4].

Рассмотрим подробнее план внедрения “Электронной таможни” согласно Концепции, который был рассчитан на 2007-2013 гг.

Первый этап (2007 год) внедрения “Электронной таможни” в Украине требовал ряда последовательных шагов, направленных на:

- создание законодательной базы для применения информационно-телекоммуникационных технологий во взаимоотношениях как между контрольными органами и участниками ВЭД, так и между самими контролирующими органами, что является необходимым условием для обеспечения бесконфликтного функционирования “Электронной таможни”;
- развитие ведомственной телекоммуникационной сети для передачи данных, видео и интеграцию ее с другими аналогичными сетями органов государственной власти;
- увеличение уровня обеспеченности таможенных органов современными информационно-телекоммуникационными средствами.

На втором этапе (2008-2010 года) предусматривалось [6]:

- создание системы администрирования (в том числе межведомственного) процессов, происходящих во время подготовки, издания, доведение решений (предписаний) и контроля над их соблюдением, что является необходимым условием для минимизации времени прохождения таможенных формальностей (для участников ВЭД) и рационализации действий контролирующих органов;
- внедрение ведомственной нормативно-правовой базы ГТСУ путем создания и информационного наполнения корпоративной базы;
- внедрение системы электронной цифровой подписи (ЭЦП);
- совершенствование программного обеспечения функционирования механизма электронного декларирования (разработка программного обеспечения локального

уровня, что позволит принимать сообщения от субъектов ВЭД как на уровне центральной базы данных (с последующим информированием соответствующего пункта таможенного оформления), так и на уровне непосредственно пункта таможенного оформления) [7];

- выполнение работ по гармонизации документов “Электронной таможни” в соответствии с требованиями Европейского Союза (введение Единого унифицированного документа (SAD));
- организация совместимости действующей в таможенных органах Украины системы контроля за перемещением грузов с общеевропейской системой NCTS. На третьем этапе (2010-2013 года) предусматривалось:
- завершение внедрения системы анализа рисков как составляющей автоматизированной системы таможенного оформления товаров и транспортных средств как на уровне центрального аппарата, так и на уровне таможенного органа (пункта таможенного оформления);
- внедрение системы электронного документооборота между всеми звеньями системы управления таможенными органами (на уровне: субъект ВЭД – пункт таможенного оформления, пункт таможенного оформления – админздание таможенного органа, таможенный орган – центральный аппарат ГТСУ).

Как видим, основные требования Концепции были реализованы, однако полноценной системы “Электронной таможни” до сих пор нет как следствие отсутствия “Электронного правительства”: обмен электронной информацией между субъектами государственной власти сведен к минимуму, поэтому и общий проект электронной таможни не может получить дальнейшее развитие.

## **2. Современное состояние и перспективы развитие проекта**

Что же происходит сегодня на самом деле? На каком этапе находится проект “Электронная таможня” в Украине? А имеем следующее: при подготовке пакета документов к подаче в таможенный орган брокер с помощью соответствующих программ формирует только один электронный документ – электронную таможенную декларацию и к ней добавляет сканированные разрешительные документы в формате PDF (рис.1). То есть произошла подмена понятия электронного декларирования на “PDF” – декларирование [3].

Сегодня декларанту поступает только сообщение о начальном этапе принятия электронной декларации и сведения об окончательном варианте ее оформления, не считая запросы инспектора о необходимости представления дополнительного пакета документа.

Почему декларант не имеет возможности видеть все формы контроля сразу при регистрации декларации и планировать свою работу? Ведь на сегодня, например, при оформлении наряда в электронном виде в портах с помощью информационной системы портового сообщества экспедиторы уже видят все формы контроля для определенного контейнера, которые назначает таможня – взвешивание, сканирование, обзор. Аналогичную систему необходимо внедрять и для обычного участника ВЭД, чтобы декларанту приходили сообщения о состоянии дел в каждый конкретно взятый промежуток времени; чтобы декларант в любой момент знал, на каком этапе находится таможенная декларация.

Что же тормозит создание и внедрение действенной системы электронного документооборота и планомерное внедрение безбумажных технологий во всех сферах деятельности таможенной службы Украины?

Во-первых, отсутствие согласованной позиции относительно механизмов внедрения электронного обмена информацией с государственными органами, которые выдают соответствующие разрешительные документы.

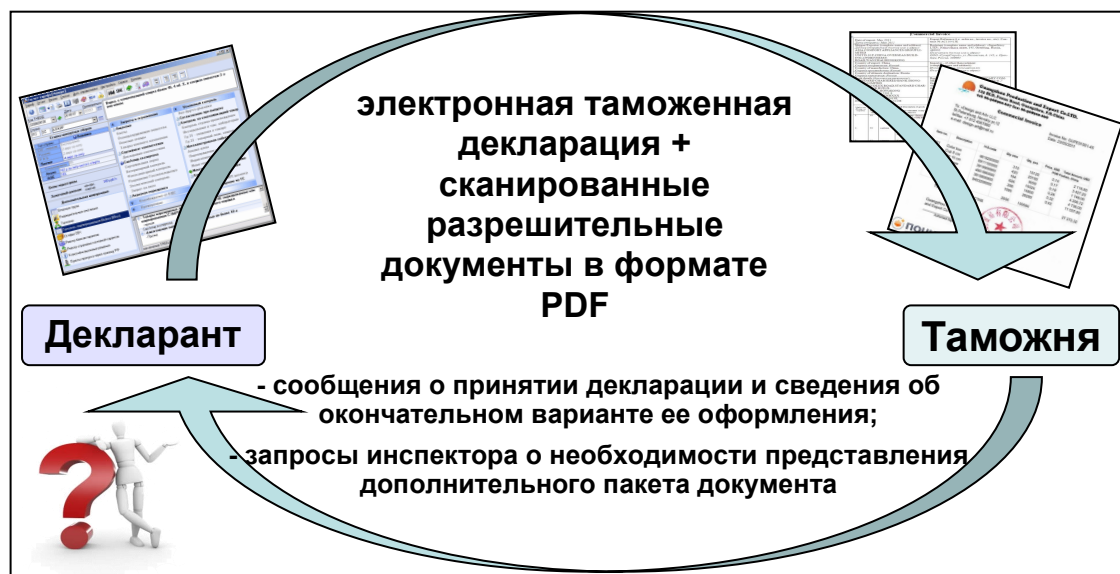


Рис. 1. Процесс электронного декларирования при таможенном оформлении

Во-вторых, вопрос перехода на электронный документооборот и создание единой глобальной системы “электронного правительства” с множеством подсистем, в т.ч. “электронной таможни”.

В-третьих, отсутствие удобного доступа к тарифной и статистической информации (по аналогии с европейской системой TARIC).

В-четвертых, несовершенство законодательства в сфере электронного декларирования и электронного документооборота, ведь действующее законодательство ориентировано на бумажный документооборот.

Также немаловажным моментом, который играет ключевую роль в развитии данного проекта, является финансовая сторона. На его реализацию предусматривалось выделение из госбюджета в 2009-2013 гг. более 1,5 млрд. грн. Но денег так и не нашлось. Лишь в изменениях в госбюджет – 2012, благодаря принятию Таможенного кодекса, было предусмотрено выделение 100 млн. грн. – в 15 раз меньше запланированного. К тому же, принятый кодекс фактически откладывает переход на электронное декларирование до 2017 года: п. 7 раздела XXI гласит: “До 1 января 2017 года допускается предоставление на бумажных носителях документов...” [7].

Вместе с тем именно решение этих проблем, особенно при взаимодействии с другими госорганами, является основой дальнейшего развития не только всего таможенного дела, но и основой “электронного правительства” и немаловажным моментом в преодолении коррупции.

Интересный опыт внедрения электронного документооборота и разработка концепции “электронного правительства” можно наблюдать у наших партнеров из Азербайджана. По Указу Президента в Республике внедряется “электронное правительство”, которое позволит наладить в Азербайджане эффективное взаимодействие в форматах “Государство – Гражданин” (G2C), “Государство – Бизнес” (G2B) и “Государство – Государство” (G2G) (рис.2).

“Электронная таможня” строится внутри “электронного правительства” и в рамках сотрудничества “таможня-бизнес” для осуществления некоторых видов таможенной деятельности в режиме 24/7.

Для устранения необходимости физического присутствия в таможенных органах участников внешнеэкономической деятельности (ВЭД) был создан “Личный кабинет участника

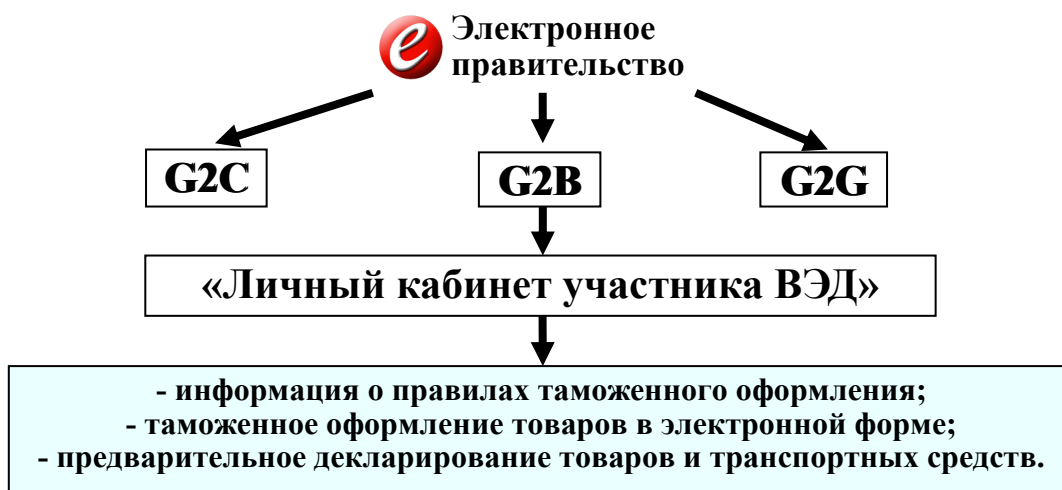


Рис. 2. Электронное правительство Азербайджанской Республики

ВЭД” в интернете на странице ГТК АР. В настоящее время с помощью этого “кабинета” можно проводить следующие операции:

- получить нужную информацию о таможенном оформлении и о правилах таможенного оформления;
- направить заявление о таможенном оформлении товаров и транспортных средств в электронной форме;
- осуществлять предварительное декларирование товаров и транспортных средств и т. д.

Не менее интересный опыт внедрения информационных технологий в таможенное дело можно увидеть в Республике Корея [1]. Модель таможенного администрирования на основе информационных технологий, которыми пользуется корейская таможня, состоит из 4-х элементов:

1.) Стопроцентное электронное таможенное оформление: система позволила освободить участников ВЭД от необходимости посещать таможню лично, обеспечила ускорение таможенных процедур.

Внедрение данной системы дало следующие результаты:

- полностью автоматизированное, круглосуточное таможенное оформление;
- сокращение продолжительности таможенного оформления: 1,5 дня для импортных операций и 1,5 часа для экспортных;
- сокращение расходов на 2,5 млрд. долл. в год;
- развитие отечественной индустрии информационных технологий.

Таможенная служба Кореи создала интернет-портал таможенного оформления, который требует еще меньше затрат, кроме того, он удобней, чем система электронного обмена данными.

2.) Система “единого окна”, которая обеспечивает оказание разнообразных услуг: от заполнения декларации до оформления заявок на проверку соблюдения требований, отслеживания прохождения документов и уведомления о результатах. Благодаря применению этой системы корейская таможня стала одним из лидеров в развитии таможенных информационных технологий.

3.) Система отслеживания местоположения грузов считается лучшей в деле организации управления снабжением в соответствии с рекомендациями ВТамО. Набрав номера грузов, коносамента или контейнера в поисковой форме на мобильном телефоне, планшете или ПК, клиенты могут проверить состояние партии товара на каждой стадии: разгрузка, перевозка, хранение и таможенное оформление.

4.) Таможенная база данных – это полноценная система управления рисками, основанная на всеобщей информатизации таможенного оформления и системы обработки грузов. Таможенная база данных представляет собой передовую систему управления рисками (далее – СУР), выявляющая факторы риска в таможенном деле посредством анализа интегрированных баз данных, связывающих внешние и внутренние источники информации в режиме реального времени. Таможенная база данных, благодаря использованию научно обоснованных методов СУР, является мощным средством борьбы с уклонением от уплаты таможенных платежей и контрабандой.

Соответственно, необходимо продолжать сотрудничать с нашими партнерами из таможенных администраций разных стран мира с целью обмена опытом и способами упрощения и гармонизации таможенных процедур.

## **Выводы**

Следовательно, мы можем утверждать, что система “Электронной таможни” является важным фактором регулирования внешнеэкономических связей.

Электронное декларирование товаров, независимо от заявленного режима, – это многократное сокращение временных рамок, возможность обмениваться с таможней информацией относительно груза.

Но система “Электронная таможня” является еще недостаточно совершенной. В настоящее время существуют такие проблемы как переход к применению единых стандартов в области таможенного дела, несовершенство законодательства в сфере электронного декларирования, неготовность некоторых министерств и ведомств к переходу на полномасштабный электронный документооборот.

Пути решения проблем является внесение изменений в законодательство в сфере электронного документооборота, модернизация локальных сетей, разработка нового программного обеспечения для таможенных целей.

## **Литература**

1. Таможенная служба Республики Кореи: бюллетень / Ткаченко И. Е., Киляшова А. В., Сушко О. Г. – М.: Изд-во Российской таможенной академии, 2010. – 20 с.
2. Винник К. В. Использование системы “Электронная таможня” [Электронный ресурс] / К.В. Винник. – Режим доступа: <http://conf-cv.at.ua/forum/143-1514-1>.
3. Информация, предоставленная отделом организации таможенного контроля и оформления при прохождении практики в Одесской таможни [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://docviewer.yandex.ua>
4. Ликарчук К. И. Электронная таможня в Украине – реальность [Электронный ресурс] / К. И. Ликарчук. – Режим доступа: <http://www.pravda.com.ua/rus/columns/2015/07/17/7074798/?attempt=2>
5. Распоряжение Кабинета Министров Украины от 24 февраля 2003 года № 208 “О мерах по созданию электронной информационной системы “Электронное Правительство” [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MI030104.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MI030104.html).
6. Таможенные информационные технологии: учебное пособие / [под ред. П. В. Пашка]. – М.: Знание, 2011. – 391 с.
7. Таможенный кодекс Украины. Закон от 13.03.2012 № 4 495-VI [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>.