

## **Как двигать информатизацию в портах: плюсы и минусы новейших инициатив госрегулирования**

*28 сентября в Одессе состоялся круглый стол по обсуждению ряда проектов госрегулирования, обещающих существенные изменения в условиях работы участников перевозок грузов через морские границы государства. Поводом стал ряд нормотворческих инициатив, подготовленных государственными ведомствами (ГФСУ, МЭРТ, МИУ) и чреватых заметным воздействием на процессы информатизации в морских портах.*



**НЕ НАВРЕДИТЬ  
МОРСКОМУ ИМИДЖУ**

В эпицентре обсуждения оказался проект нормативно-правового акта Мининфраструктуры в редакции, предложенной и.о. министра инфраструктуры Ю.Ф. Лавренюком — внесение изменений в постановления КМУ от 21.05.2012 г. № 451 (Типовая технологическая схема пропуска через государственную границу) и от 25.05.2016 г. № 364 (Порядок информационного обмена по принципу "единого окна"). По мнению участников, именно эта нормотворческая инициатива является наиболее емкой по затрагиваемым аспектам и, соответственно, в силу своего несовершенства, наиболее масштабной и по просчетам. Так, проект предусматривает слияние концептуально различных понятий — "морское единое окно" (Maritime Single Window — MSW), "таможенное единое окно" (Custom Single Window — CSW), "единое окно" в среде ИСПС. "Эти различные системы с различными задачами и функциями, и их четкое разделение предусмотрено директивами ИМО и ЕС, а также нормами Таможенного кодекса Евросоюза. Соответственно разделяются и категории субъектов, работающих в этих системах; качественно различны и потоки информации. Путаница, заложенная в предложенной министерством новой структуре информационного взаимодействия за счет смешения этих понятий, приведет к нарушению целого ряда международных обязательств Украины", — отметил В. Зубков, модератор круглого стола, генеральный директор Ассоциации "Портовое сообщество".

Как пояснил начальник отдела логистики службы организации работы портов АМПУ Юрий Таволжанский, изначальная идея организации информационного взаимодействия, предложенная в концепции АМПУ, предусматривала четкое разделение прерогатив "единых окон" на территории порта: MSW оперирует информацией исключительно конвенционного характера, относящейся к судну, и "пересекается" с CSW лишь частично (в разрезе опасных грузов, анализа рисков). В свою очередь, CSW является ядром и центром взаимодействия с множеством ИСПС — субъектов, реализующих функции оказания услуг. Ввиду дефицита финансов у государства единственная ИСПС, реально функционирующая сегодня в украинских акваториях, создана в рамках государственно-частного партнерства. "Нами было предложено, что АМПУ регулирует исключительно "морское единое окно", тогда как ИСПС регулируется правилами оказания услуг. Однако имеется требование: набор данных для всех ИСПС должен быть унифицирован. Именно эти предложения АМПУ были направлены для рассмотрения в Мининфраструктуры. В опубликованном проекте, однако, фигурирует иное — взамен ИСПС предложена иная структура, некая "информационная система электронного взаимодействия". Кроме того, потерялся предложенный нами переходный период: на срок создания "морского единого окна" его функции необходимо делегировать существующей ИСПС,

располагающей нужными возможностями и функциями. Не вошло также положение об унификации электронных форматов данных для множества ИСПС. Без этой важнейшей части новая схема, заложенная в проекте, работать не будет", — констатировал Ю. Таволжанский.

**НЕ ЗАБЫВАТЬ ОБ  
ИНТЕРЕСАХ БИЗНЕСА**

Как отметили участники обсуждения, трансформация идеи ИСПС в набор "информационных систем электронного взаимодействия", предлагаемых проектом — не только смена наименований, но и существенный отход от стандартов ЕС. "В идее создания 14-ти новых систем (по числу морских терминалов) теряется основной принцип, поддерживаемый ЕЭК ООН — "единое окно", в т.ч. для организации работы государственных органов и для бизнеса. Как организовывать взаимодействие таких систем, обеспечивать их совместимость, защищенность? Нет единого стандарта, хотя выработка стандартов обмена информацией между участниками — это была фундаментальная задача, решаемая в ходе создания функционирующей ИСПС", — отметил В. Зубков. Фактически, работающая и развивающаяся ИСПС, созданная в полном соответствии с нормами и стандартами, оказалась перечеркнутой и подверглась критике в преамбуле министерского проекта. Основными тезисами критики существующей ИСПС стали стоимость ее услуг, монопольное положение системы, наличие негосударственного статуса (центр обработки данных (ЦОД) ИСПС представлен частным предприятием). Однако, как было указано в ходе обсуждения, стоимость услуг является предметом переговоров, ее уровень — следствие выбранной схемы финансирования (ГЧП). Монополизм также отсутствует, поскольку клиенты могут бесплатно воспользоваться альтернативной услугой, оказываемой непосредственно АМПУ. "Если "похоронить" нынешнюю ИСПС, что останется? "Морское окно" еще не создано, хотя это требование уже должно быть реализовано; для бизнеса состоится возврат к бумажным документам, очередям и непрозрачности. Наконец, "многих" ИСПС также пока нет, как и источников их финансирования", — заявил В. Зубков. Между тем, создание "многих" ИСПС (включая государственную) — задача финансово обременительная, и объем затрат "невозможно спрогнозировать", как указано в проекте. Соответственно, стоимость услуг "многих" ИСПС — вопрос открытый. "Во всем мире подобные системы выполняются на условиях ГЧП либо являются полностью частными. Исключения — Финляндия, США и Азербайджан, где подобные системы являются государственными и соответственно финансируются. В таких случаях системы бесплатны для клиентов, но они ориентированы, как правило, на таможенные задачи. Существующая у нас ИСПС — многофункциональная и ориентированная на бизнес — так, работает модуль "паром"

на паромном комплексе в Черноморском порту; включен модуль "агент" (оформление прихода/отхода судна)", — пояснил В. Зубков.

На нестыковках проекта с существующей нормативно-правовой базой сделал акцент консультант ЕЭК ООН, эксперт Межведомственной рабочей группы по упрощению процедур международной торговли в Украине Лев Баязитов, указавший: "Имеет место манипуляция: положения, регламентирующие работу ИСПС в действующей редакции документа, оказались просто перенесенными на физически отсутствующее "морское единое окно", тогда как реально работающая ИСПС оказалась "за бортом" новой схемы — ее просто нет в новом проекте. Соответственно, форматы ИСПС оказываются в ведении АМПУ, и базовые форматы работающей ИСПС остаются вне регламентированной сферы ответственности. Так, ИСПС сегодня полностью регламентирована, в то время как в новом проекте она трансформируется частично в "морское единое окно", частично — в некую "систему электронного взаимодействия", то есть уничтожается". Как уточнил эксперт, в проекте заложена нормативная путаница: утрачена преемственность отсылочных норм; нарушены границы ведомственных полномочий (проект претендует на регламентацию сферы деятельности пограничной службы и таможни в части обмена информацией).

### УЧЕСТЬ ОШИБКИ И ДВИГАТЬСЯ ДАЛЕЕ

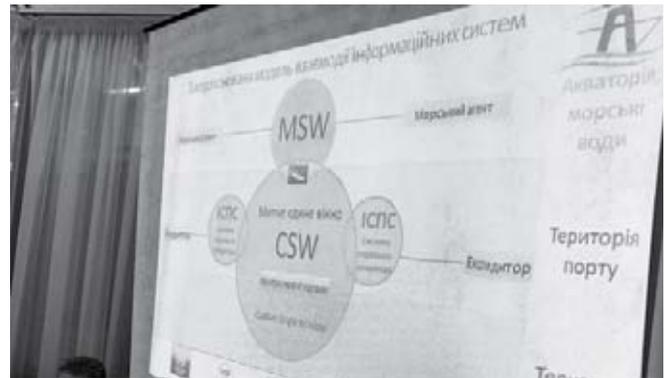
Подобные и прочие изъяны означают нежизнеспособность проекта постановления Мининфраструктуры — его необходимо снимать и коренным образом перерабатывать, констатировал форум. АМПУ подготовлен набор предложений, возвращающих проект к исходной концепции (версии АМПУ).

"Наша идея в части разделения полномочий "окон" была следующей: "морское единое окно" регулирует АМПУ; ИСПС регулирует Мининфраструктуры. Предлагаемая проектом Мининфраструктуры система электронного взаимодействия очень похожа на ИСПС, однако, если их может быть несколько, возникает задача унификации форматов информационных обменов", — пояснил Ю. Таволжанский.

Свое видение изменений в проект предложили и участники обсуждения.

Однако очевидно, что недочеты проекта постановления имели и определенный позитивный эффект — они высветили и помогли сформулировать ряд необходимых шагов для совершенствования процессов госрегулирования в сфере информатизации, причем не только на транспорте, но и в экономике в целом.

"В целом, вопрос стоит шире — необходимо провести ревизию национальных планов имплементации директив ЕС 2002/59 и 2010/65, чтобы корректно проводить эту работу. Иначе возможна путаница в части терминологии и распределения полномочий в системе органов госуправления и контроля, относящихся



к сфере торговли и транспорта. Без этого можно получить тот результат, который мы имеем сегодня: из исходной концепции ЕС вырван ряд промежуточных положений, что разрушило логику организации информационного взаимодействия в портах на принципе "единого окна", — резюмировал Л. Баязитов. Это предложение эксперта также нашло поддержку участников. Подытожить обсуждение проекта постановления Мининфраструктуры можно репликой одного из выступавших: "Риски столь крупных ломок, как предлагается в проекте министерства — это потери в распределении ответственности, разрушение прерогатив и смешение полномочий. Все эти моменты необходимо было выписать четко и корректно, а главное — пояснить, зачем нужна сама ломка".

В то же время обнадеживает, что прочие проекты нормотворчества, рассмотренные в ходе встречи, не вызвали столь резкой реакции транспортного сообщества. Так, одобрен проект Закона Украины "О внесении изменений в Таможенный кодекс Украины и некоторые законодательные акты" авторства МЭРТ (предусматривает создание при ГФСУ общей электронной базы данных, аккумулирующей необходимые для участников ВЭД нормы и требования — ред.). С пониманием воспринят проект ГФСУ — ужесточение условий предоставления предварительной информации о товарах в контейнерах (изменения в п. 5. Типовой технологической схемы осуществления таможенного контроля водных транспортных средств перевозчиков и товаров, перемещаемых ими, в пунктах пропуска через государственную границу). Участники констатировали, что возможность остановки выгрузки контейнеров с борта судна, предусмотренная новой нормой, чревата сбоем в работе контейнерного бизнеса, поскольку контейнеровоз, работающий по жесткому расписанию, может уйти с контейнерами на борту. Однако предоставление предварительной информации о товарах — требование ВТО, и его реализация в национальных нормах является шагом необходимым и прогнозируемым. Участники высказались за установление переходного периода для соответствующей подготовки линий и морских агентов. Реакция на выработанные в ходе встречи предложения покажет, насколько эффективна обратная связь в системе отечественного госрегулирования.

КАТКЕВИЧ Галина