

Особенности реализация проекта "Единое окно — локальное решение" в Украине

Основной целью упрощения процедур торговли, как известно, является упорядочение процедур, устранение излишних бюрократических и административных барьеров. В случае успешной реализации, упрощение процедур торговли может стать важным фактором для развития любого государства. Сегодня, пожалуй, это уже стало неоспоримой аксиомой.

Очевидно также, что между потребностью в упрощении и реализованным упрощением существует определенная дистанция, которую нужно пройти. Все большее число государств успешно преодолевают эту дистанцию, но, как свидетельствует богатый международный опыт, путь движения у каждого индивидуальны. И не в последнюю очередь это обусловлено выбором соответствующего инструмента для достижения поставленных целей.

В этом плане Украина не является исключением.

В условиях интеграции Украины в европейские и мировые рынки такая потребность приобретает все большее значение.

Стоит отметить продвижение вперед, но приходится признать, что реальное упрощение происходит не такими темпами, как хотелось бы. Отчасти это происходит из-за недостаточной согласованности между торговым сообществом и государственными органами в продвижении отдельных инноваций.

Проект "Единое окно — локальное решение" для Украины — также инновация. Не будучи самоцелью, "Единое окно — локальное решение" рассматривается как проект, призванный связать воедино разные, пребывающие на различных стадиях внедрения, проекты.

Стремление содействовать реализации транзитного потенциала Украины, с учетом возрастающих потребностей международной торговли в развитии интермодальных перевозок и расширении транспортных коридоров, заставило по-новому взглянуть на вопросы упрощения процедур торговли.

Целью проекта "Единое окно — локальное решение" является, прежде всего, создание благоприятных условий для международной транспортировки грузов через территорию Украины. Реализация же этой цели предполагает поиск и нахождение общих решений для задач, относящихся к различным областям деятельности — (1) устранение трансграничных препятствий на пути интермодальных перевозок и (2) внедрение наиболее эффективной практики интермодальных перевозок. Прикладные задачи, решению которых должен способствовать проект "Единое окно — локальное решение", лежат в плоскостях устранения пробелов в существующем регулировании процедур смены вида транспорта и, одновременно, смягчения зарегулированности процедур пересечения границ.

Факт принятия нового Таможенного кодекса Украины подтверждает, что в стране еще есть резервы для улучшения (упрощения) процедур пересечения границы, решения задач, направленных на создание благоприятных условий для международной транспортировки грузов.

Понимание характера большинства имеющихся проблем дает возможность убедиться, что основной рецепт для их решения находится в информации — и той, которая циркулирует в среде государственных органов, и той, которая сопровождает перевозимые грузы.

Становится также понятной и дальнейшая последовательность решения проблем:

— упорядочение информации и информационных потоков заставляет вносить изменения в процедуры (применяемые как относительно перемещаемых транспортных средств и грузов, так и относительно информации о них);

— необходимость закрепления на нормативном уровне вносимых изменений, в свою очередь, влечет за собой изменение текущего законодательства.

Безусловно, ярким примером применения такого алгоритма является процесс последовательного воплощения в жизнь проекта Европейского Союза "Электронная таможня".

Говоря же о первопричинах, обусловивших активизацию работы по реализации проекта "Единое окно" в Украине, необходимо отметить следующее, что "единое окно" понимается как один из инструментов, способствующих упрощению таможенных процедур оформления грузов, в том числе при реализации проекта поезда комбинированного транспорта "Викинг".

Поезд комбинированного транспорта «Викинг»



Сегодня "Викинг" является одним из перспективных проектов, демонстрирующих преимущества новых логистических решений. Во-первых, сам поезд, будучи впервые запущенным (по маршруту Ильичевск—Клайпеда) еще в 2003 г., явился прообразом интермодальной перевозки — вида транспортировки, востребованность которой в мировой торговле возрастает.

Во-вторых, на сегодняшний день этот поезд, в качестве соединительного звена, в интеграции с водным транспортом, прочно вписался в планы развития мощных транспортных коридоров.

Таким образом, преимущества "Викинга" в этом контексте очевидны. Это — конкурентоспособные тарифы, прямая, практически без задержек, международная доставка грузов от станции отправления до станции назначения; высокий уровень сохранности грузов; экологичность транспортировки. Среди факторов привлекательности маршрута следует выделить быстроту пересечения границ (на пересечение границы Литвы и Беларуси уходит лишь 30 мин.) и упрощенные процедуры прохождения таможенного контроля при таком пересечении.

Формирование унифицированного информационного потока по всему грузовому маршруту, состоящего как минимум из электронной накладной ЦИМ/СМГС и/или документа, содержащего сведения, достаточные для осуществления контрольных функций соответствующими органами государств, через которые пролегает маршрут следования грузов, позволит нарастить преимущества маршрута.

Общий алгоритм реализации идеи заключен в уже упомянутом "треугольнике": "информация—процедуры—законодательство".



(1) Информация, циркулирующая в обеих областях, должна иметь, как минимум, безбумажную форму, и в конечном итоге — форму электронной записи.

Указание на схеме накладной ЦИМ/СМГС отражает специфику конкретного маршрута (ж/д перевозки по территориям государств с различными правовыми системами) и демонстрирует потенциальную многофункциональность информации, содержащейся в документе.

(2) Законодательством также должен быть установлен соответствующий правовой статус информации для ее целевого применения как участниками международной перевозки, так и контролирующими органами.

Следует отметить, что после принятия, с сентября 2011 г., приложения 9 к Международной Конвенции о согласовании условий проведения контроля грузов на границах (1982), под возможностью придания (в национальном правовом поле) именно такого правового статуса для накладной ЦИМ/СМГС подведен конвенционный базис.

"Приложение 9. ОБЛЕГЧЕНИЕ ПРОЦЕДУР ПЕРЕСЕЧЕНИЯ ГРАНИЦ В ХОДЕ МЕЖДУНАРОДНЫХ ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНЫХ ГРУЗОВЫХ ПЕРЕВОЗОК

Статья 9. Применение железнодорожной накладной ЦИМ/СМГС

Договаривающиеся стороны могут использовать вместо других перевозочных документов, которые существуют в настоящее время в соответствии с международными договорами, железнодорожную накладную ЦИМ/СМГС, которая одновременно могла бы служить таможенным документом".

(3) И, безусловно, изменение формы воплощения информации и потребность реализации ее многофункциональности диктуют необходимость видоизменения процедур. Как минимум, это относится к процедурам первичного ввода информации в обращение и получения "обратной связи", то есть процедурам, охватываемым существующими концепциями "единого окна".

Исходя из изложенного, нетрудно увидеть прикладную роль проекта "Едино окно — локальное решение" в реализации сугубо транспортного проекта.

Было бы несправедливым не упомянуть о наличии определенных предпосылок более глобального характера, послуживших дополнительной опорой при принятии решения о создании "единого окна".

В этом контексте уместно остановиться на некоторых показательных событиях прошлого года.

Первое. Начиная с марта 2011 г., Государственной таможенной службой Украины запущен механизм декларирования, таможенного контроля и таможенного оформления товаров с применением электронных грузовых таможенных деклараций. То есть, можно

говорить о начале функционирования системы электронного декларирования как составляющей проекта "Электронная таможня".

Второе. С 1 июля 2011 г. Государственной администрацией железнодорожного транспорта Украины ("Укрзалізниця") введены новые принципы взаимодействия клиента и железной дороги, основанные на электронном документообороте.

В основе электронного документооборота лежит обмен данными автоматизированных систем железной дороги и клиента с применением электронной цифровой подписи, которой удостоверяется электронная накладная. Это позволяет осуществлять юридическое взаимодействие при обмене документами в электронном виде без предоставления бумажного аналога.

Несмотря на то, что электронный документооборот распространяется пока только на внутреннее сообщение, сам факт его внедрения и форма его внедрения (обмен электронными записями) уже могут служить опорой для выработки решений, касающихся функционирования поезда "Викинг".

Третье. Хотелось отметить, что 1 июня 2011 г. в рамках 10-й Международной транспортной недели при содействии ЕЭК ООН в г. Одесса состоялся Международный семинар по вопросам упрощения процедур торговли на тему: "Концепция "Единого окна" и интеграция режимов железнодорожных перевозок при упрощении процедур торговли на территории общеевропейского пространства".

Рекомендация семинара о целесообразности запуска пилотного проекта по внедрению принципа "единого окна" в организацию взаимодействия участников торговых операций и контролирующих органов выступила связующим звеном для лучшей реализации вышеперечисленных инициатив.

Роль этого семинара в дальнейшей деятельности по упрощению процедур торговли, а также роль Секретариата КМУ, Таможенной службы Украины, ЕЭК ООН, УНТК МТП, ассоциации "Укрвнештранс" и АО "ПЛАСКЕ" в организации семинара и продвижении принятых рекомендаций переоценить сложно.

В Рекомендациях, принятых по результатам семинара, отмечено стратегическое значение, как для международной торговли, так и для Украины реализации таких инициатив, как "электронная таможня", поезд комбинированного транспорта "Викинг".

Но, самое важное, была сформулирована и доведена до правительства Украины рекомендация о целесообразности запуска пилотного проекта по внедрению принципа "единого окна" в организацию взаимодействия участников торговых операций и контролирующих органов.

Факторы настоящей заинтересованности ЕЭК ООН в поддержании действий любого государства, направленных на упрощение процедур торговли, а также высокий авторитет этой международной организации в большой мере определили ход дальнейших действий по воплощению принятых рекомендаций.

В частности, в Рекомендациях международного семинара отмечалось следующее:

"— Проинформировать Кабинет Министров Украины и руководство соответствующих ведомств о рекомендациях семинара и, в частности, о целесообразности подготовки и реализации пилотного проекта по внедрению принципа "единого окна" в организацию взаимодействия участников торговых операций и контролирующих органов.

— Работам по созданию "единого окна", гармонизации данных и организации электронного документооборота целесообразно придать статус национального проекта, связанного с проектом "Электронной таможни" Украины, а также с международными и региональными проектами, такими как "Викинг", ТРАСЕКА и др."

Остановимся на хронологии ключевых событий:

1.06.2011 г. — состоялся Международный Семинар ЕЭК ООН по вопросам упрощения процедур торговли на тему "Концепция "единого окна" и интеграция режимов железнодорожных перевозок при упрощении процедур торговли на территории общеевропейского пространства". Выработаны и приняты рекомендации.

27.06.2011 г. — Исполнительным секретарем ЕЭК ООН Рекомендации направлены Премьер-министру Украины.

18.10.2011 г. — состоялось первое, организационное, заседание новосозданной Межведомственной рабочей группы по внедрению технологии "Единое окно — локальное решение" в зоне действия Южной таможни и портов Одесской области.

Следует отметить, что одним из основных аспектов работы Межведомственной рабочей группы, с момента ее создания, является выработка "общего языка" между ее

участниками (как в направлении "бизнес—государственные учреждения", так и в направлении "государственное учреждение—государственное учреждение").

22.12.2011 г.—29.05.2011 г. — состоялись три заседания Межведомственной рабочей группы. Определен уровень "единого окна" — система информационного обслуживания порта (СИОП).

30.05.2012 г. — состоялся Второй Международный семинар ЕЭК ООН по вопросам Упрощения процедур торговли на тему: "Концепция локального "единого окна" (системы информационного обслуживания портов Одесской области в процессе европейской интеграции Украины". Подведены итоги годовой работы, выработаны и приняты дальнейшие Рекомендации.

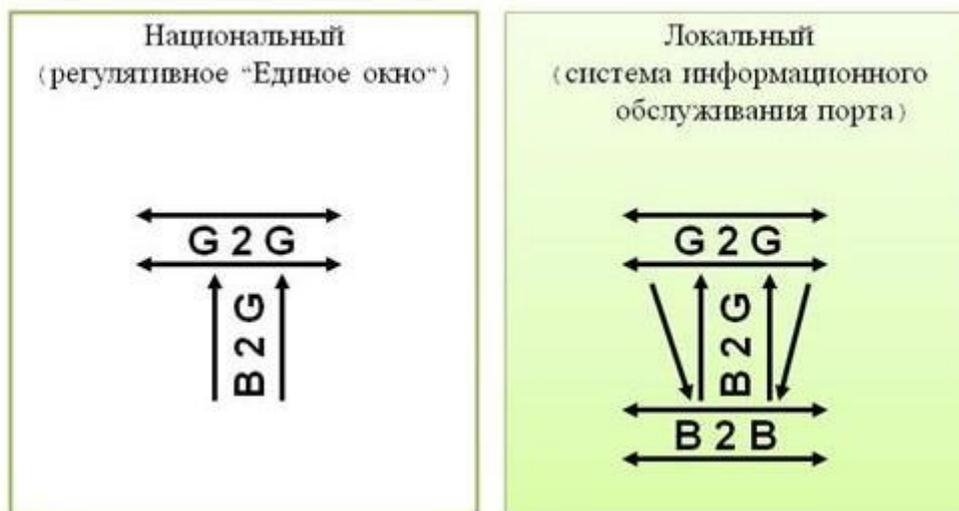
По итогам очередного международного семинара, посвященного "единому окну", состоявшегося 30 мая 2012 г., основными достижениями признаны:

— поддержка со стороны Правительства Украины, что выразилось в фактах создания межведомственной рабочей группы и обеспечения ее функционирования;

— активное участие в работе рабочей группы представителей, делегированных руководителями вовлеченных в проект государственных учреждений.

Эти достижения пока можно отнести к начальным и наиболее сложным этапам — формирования политической воли и вовлечения заинтересованных сторон в реализацию проекта.

Одним из предметных результатов года работы можно считать внесение корректив в контуры будущего "единого окна", определяющие его прикладную роль и идентифицирующие место его нахождения.



Наличие у Одесского морского торгового порта собственных технических разработок и изъявление руководством порта готовности к принятию пилотного проекта стали основными факторами для определения контуров "Единого окна — локального решения".

Выбор уровня "единого окна" остановился на "Системе информационного обслуживания порта".

Выбор приоритетных функций Системы, по крайней мере, для начального этапа реализации остановился на операциях перегрузки (с одного вида транспорта на другой).

Таким образом, сейчас проект Системы имеет следующие черты.



Не выпуская из дальнего фокуса направленность на достижение глобальных целей, Система будет выполнять локальную задачу — совершенствование (в части информационного обеспечения) процедуры перевалки грузов в порту.

В Системе будет циркулировать Электронный наряд — переведенный в форму электронной записи документ, применяемый сегодня (только в бумажной форме) в качестве заявки на выдачу груза из порта. В силу того, что этот документ используется также контролирующими органами для проставления соответствующих отметок, он обладает основными признаками multifunctionality.

Необходимо дополнительно пояснить, что в электронном виде (только в форме отсканированного бумажного документа и в качестве приложения к Электронному наряду) также будут циркулировать коносамент и инвойс, но функционально они будут включены в систему после появления возможности их воплощения в форме электронной записи.

Применение Электронного наряда предполагается после нормативного закрепления его статуса.

Результаты формализации процедур, производимых с Электронным нарядом всеми задействованными сторонами, а также воплощение их в технологические схемы, и должны стать главным индикатором, позволяющим ощутить степень упрощения процедур на локальном уровне.

И, наконец, наличие единой точки ввода Электронного наряда в Систему окончательно идентифицирует реализуемый проект как "Единое окно".

Конечно же, одним из наиболее ценных результатов будущего внедрения проекта мы видим приобретение навыков и опыта работы всех участников в новых условиях, что должно стать весомым аргументом для перехода с локального уровня на национальный.

Тем не менее, уже сейчас мы приобретаем не менее ценный опыт партнерской, в том числе между бизнесом и государством, работы над совместным и взаимовыгодным проектом. И в данный момент, анализ уже пройденного отрезка по реализации проекта "Единое окно" придаст уверенности на пути движения к будущему.

Олег Платонов,
председатель Общественного совета при ГТСУ,
заместитель председателя Межведомственной рабочей группы
по внедрению технологии "Единое окно – локальное решение"
в зоне деятельности Южной таможни и портов Одесской области