

**"Единое окно": ключевой инструмент упрощения процедур торговли и  
надлежащего управления**

Подавляющее большинство экономистов, от Адама Смита и Дэвида Риккардо до Джона Мейнарда Кэйнса, Милтона Фридмана и Джозефа Стиглица, выступали за свободную торговлю. Либерализация торговли стала стержнем развития мировой экономики после Второй мировой войны. И если в первые десятилетия после 1945 г. упор был сделан на снижение таможенных пошлин, то в начале 1990-х годов, когда тарифные барьеры были уже значительно снижены, внимание политиков сосредоточилось на более сложном вопросе нетарифных барьеров. Именно по этой причине возрос интерес к упрощению торговых процедур (*trade facilitation*). На решение этого вопроса будет направлено следующее соглашение в рамках Всемирной Торговой Организации (ВТО).

Ключевая тема в упрощении процедур торговли — сокращение бюрократических ограничений для передвижения товаров через границы. Зачем требовать от торговых операторов подачи порядка сорока документов сорока разным агентствам с зачастую повторяющейся информацией? Сократить эти формальности, собирать необходимую контролирующим органам информацию как можно проще и быстрее — в этом суть упрощения процедур торговли. Упрощение и сокращение требуемых процедур, данных и документов, их согласование с международными стандартами, компьютеризация документов и процессов внешней торговли значительно ускорят передвижение товаров и информации о них через границы. Примерно 40 лет назад эксперты США вычислили, что устранение ненужных бюрократических процедур и потоков бумаг приведет к снижению затрат на торговые операции на 7% в США, а это всегда была весьма крупная сумма, которую общество просто теряло из-за недостаточно рационализированных процессов.

**Концепция "единого окна"**

В этом смысле "единое окно" (*Single Window*) для очистки экспорта и импорта является передовым инструментом для достижения целей упрощения процедур торговли. "Единое окно" определяется как система, позволяющая всем участникам торговли и транспорта подавать информацию, требуемую контролирующими органами для осуществления импортных, экспортных и транзитных операций, только в одно место, в единой форме и одному агентству. "Единое окно" помогает решить ключевую проблему для упрощения процедур торговли — подачу множества документов с повторяющимися данными только один раз, в одно место и в стандартном формате.

На рис.1 указано, как из сложной паутины обмена информацией между экономическими операторами и разными государственными агентствами, которая требует времени и человеческих ресурсов, можно сделать гораздо более организованную и эффективную систему. В британском порту Феликстоу, где была создана такая система, эффективность повысилась во много раз. Организационная структура *Maritime Cargo Processing Plc* была создана для управления, маркетинга, продажи услуг и дальнейшего развития интегрированной системы обмена информацией порта, которая называется *Felixstowe Cargo Processing System (FCPS)*. Если до введения системы на очистку товаров требовалась гора бумаг и 4—5 дней, а ошибки появлялись примерно в 30% всех документов, то после ее внедрения различные процессы таможни, экспорта, импорта и иные пошли параллельно, множество документов заполнялись и подавались вместе, а на очистку требовался всего один час.

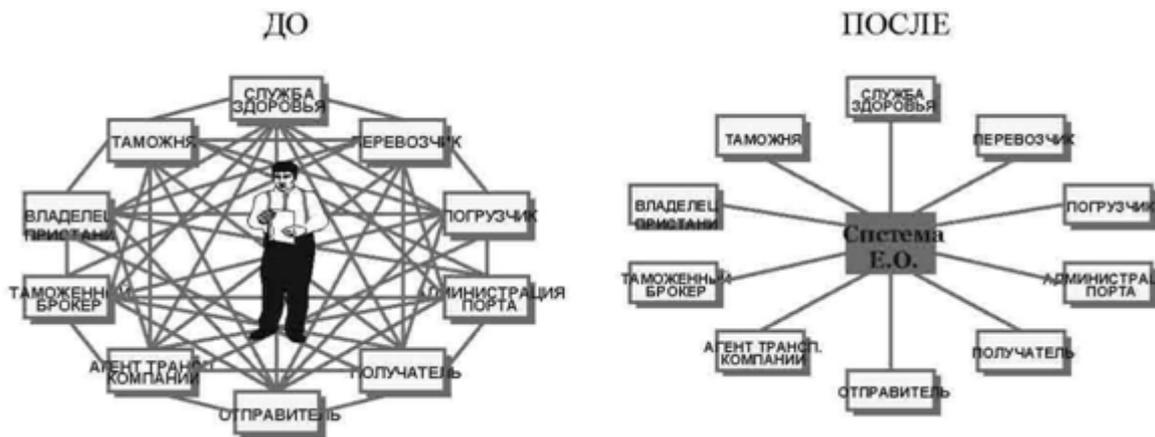


Рис. 1. Схема организации "единого окна" на примере службы обслуживания.

Концепция "единого окна" уже внедрена во многих странах, таких как Япония, Сингапур, Швеция, США и Сенегал. На основе существующего опыта этих стран и международных стандартов обмена торговой информацией была создана Рекомендация № 33 Европейской экономической комиссии (ЕЭК) ООН и Центра ООН по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН). Эта рекомендация (см. [http://www.unecsc.org/cefact/recommendations/rec33/rec33\\_trd352r.pdf](http://www.unecsc.org/cefact/recommendations/rec33/rec33_trd352r.pdf) — прим. автора) дает общее представление о концепции "единого окна", описывает основные виды систем "единого окна", а также выгоды от внедрения этого механизма. Она указывает на алгоритм ключевых шагов, которые необходимо пройти при создании механизма "единого окна". В этой связи и был подготовлен сборник с описаниями систем "единого окна" в разных странах мира (см. [http://www.unecsc.org/cefact/single\\_window/welcome.htm](http://www.unecsc.org/cefact/single_window/welcome.htm) — прим. автора).

Этот документ будет дополнен новой рекомендацией № 34 о гармонизации данных, классификаторов и кодов, которые используются автоматизированными системами сбора и обмена информацией между разными агентствами и торговыми операторами. Идея в том, что информационные системы этих агентств и экономических операторов должны "говорить на одном языке", используя одни и те же классификаторы и коды, которые приведены в соответствии с международными стандартами, разработанными ЕЭК ООН, Всемирной Таможенной Организацией (ВТО), а также другими организациями. В октябре 2010 г. окончательно принимается Рекомендация № 35 относительно выработки правовой основы системы "единого окна" в международной торговле. Она содержит перечень тех специфических областей законодательства, на которые необходимо обратить особое внимание при создании правовой базы для функционирования "единого окна". Этот пакет рекомендаций, стандартов и других инструментов ЕЭК ООН будет дополнен и Рекомендацией 36 о взаимодействии между различными системами "единого окна", работа над которой только началась.

Система "единого окна" предоставляет четкие выгоды как для органов государственного контроля, так и для частного бизнеса. Если частные компании будут подготавливать и подавать требуемые документы только один раз, в одно место и в стандартизированном виде и если процедура ускорится, то это приведет к снижению затрат, более быстрой очистке товаров, к предсказуемому и эффективному объяснению и применению правил. Выгоды, хоть их и меньше видно, еще более значимы для органов власти. Контролирующие органы смогут распределять ресурсы более эффективно и рассчитывать на лучшую собираемость пошлин и налогов, а также на большее содействие со стороны бизнеса. Заблаговременная подача информации в стандартном и транспарентном виде приведет к усилению безопасности трансграничных потоков на основе лучшей информированности и анализа рисков. В конечном счете, "единое окно" означает большую прозрачность при сборе информации о торговых потоках и меньший уровень коррупции, а от этого выигрывают все (кроме преступников).

Когда все агентства собирают необходимую информацию вместе и делятся данными, исчезает одна из основных предпосылок для коррупции — субъективный контроль потоков информации, в том числе в критических моментах физического контроля и очистки товаров. Френсис Бейкон (1561—1626) говорил, что "знание — это власть" (*Ipsa Scientia Potestas Est*). Контроль потоков формуляров и данных, а также информация, которой вслед за этим

владеют государственные органы, дает контролирующим лицам власть, в том числе для получения дополнительных незаконных доходов. В этом состоят одновременно и основное преимущество "единого окна" — его объективный вклад в борьбу против коррупции — и основная проблема по вычислению соотношения затрат и выгод от внедрения такой системы. Попытки вычислить в конкретных цифрах выгоды от уничтожения коррупции всегда сталкивались с огромными трудностями. В этом смысле нельзя смотреть на внедрение "единого окна" с точки зрения только выручки, но необходимо иметь в виду долгосрочную выгоду.

Существуют разнообразные модели "единых окон" (см. [http://www.unecce.org/cefact/single\\_window/welcome.htm](http://www.unecce.org/cefact/single_window/welcome.htm) — прим. автора). По способу финансирования они могут быть полностью поддерживаемыми государством (как в Финляндии, Швеции и США) или частным сектором (в Гватемале и в Гамбурге). Они могут и функционировать на основе государственно-частного сотрудничества (в Гонконге в Китае, в Малайзии, на Маврикии, в Сенегале и в Сингапуре). Они могут отличаться по методу использования системы: в Финляндии, Гватемале, Сенегале и на Маврикии использование обязательно, а в Гамбурге, Малайзии, Швеции и США оно добровольное. По предоставляемым услугам можно отличить бесплатные услуги "единого окна" (в Финляндии, Швеции и США) и платные по разным схемам, как в Гватемале, Гамбурге, Гонконге, Малайзии, на Маврикии, в Сенегале и Сингапуре.

Отдельные личности или группы людей, работающие в контролирующих ведомствах, могут увидеть в создании системы "единого окна" угрозу для своих законных и незаконных источников доходов. Эта проблема преодоления узковедомственных и индивидуальных интересов является главной помехой для работы по внедрению "единого окна". Как и в других случаях создания общественного блага, здесь нужна политическая воля и обязывающее решение на высоком уровне. Во многих странах политический толчок сыграл ключевую роль. В Южной Корее, например, премьер-министр требовал отчетов по выполнению проекта "единого окна" каждые три месяца, а в США подобный толчок дали меры безопасности после событий 11 сентября 2001 г. Таким образом, правительство объединяет два из ключевых контролирующих ведомств: таможенную и пограничную полицию как начало серьезной работы по осуществлению уже существующего проекта "единого окна". В том же смысле в странах Европейского союза люди ожидают решения Еврокомиссии для начала скоординированной политики создания взаимосвязанных национальных "единых окон". В тех странах, где упрощение процедур торговли связано с сутью экономической жизни, таких как Япония, Сингапур и Швеция, а также в портах Роттердама, Гамбурга, Феликстоу и в аэропорту Амстердама, создание "единого окна" прошло нормально по инициативе бизнеса, шаг за шагом.

Два направления характеризуют работу по созданию "единого окна": политическая и техническая подготовка. Политическая подготовка включает и усиление политической воли в поддержку проекта, переговоры между разными ведомствами о формах сотрудничества. Необходимо создать межведомственную группу руководителей служб, принимающих решения по построению совместной системы, которая будет действовать на протяжении всего проекта. Еще на первом этапе необходимо подготовить концепцию "единого окна", а потом и гораздо более широкое технико-экономическое обоснование, в котором надо указать окупаемость проекта, оптимальный объем и характер услуг. Еще на начальных этапах необходимо назначить лидирующую организацию. Очень часто эту роль выполняет таможенная служба в силу того, что она отвечает за более чем 60% процедур по контролю международной торговли. Однако необходимо иметь в виду, что лидирующая и осуществляющая организации могут быть разными. На эту работу по согласованию политики агентств приходится львиная доля работы по созданию "единого окна" — примерно 80%. Оставшаяся часть работы носит технический характер; для нее необходимо создать межведомственную рабочую группу технических специалистов. Если на эту работу уйдет примерно 20% усилий, то ее можно, в общем, разделить на 10% работы гармонизации данных (приведение определений и классификаторов в соответствие с общими, лучше всего международными стандартами) и последние 10% на создание электронной системы "единого окна".

#### **Разница между "единым окном" и связанными понятиями**

Люди часто путают "единое окно" со схожими, но отличающимися понятиями, такими как "одна остановка" или комплексное управление границей. Как говорил персонаж Шалтай-болтай (англ. *Humpty Dumpty*) классического произведения Льюиса Кэрролла "Алиса в

Зазеркалье": "Слова означают то, что я хочу, чтобы они означали". Таким образом, когда люди говорят "единое окно на границе", они имеют в виду то, что они хотят, а это больше всего система комплексного управления границей. Иногда они говорят "одна остановка", а имеют в виду "единое окно".

Концепция "одной остановки" (*One-Stop-Shop*) принципиально отличается от "единого окна", хотя эти две системы могут работать параллельно. При системе "одной остановки" службы контроля физически находятся в одном месте. Во многих странах принцип внедрен в разных местах, например при контроле на границе или в местах очистки. В Монголии, где 95% всей внешней торговли осуществляется по одной железной дороге (между Россией и Китаем) и развиты контейнерные перевозки, ваш контейнер может пройти без остановки через границу, а потом может быть остановлен в одном из контейнерных терминалов Улан-Батора. А у входа в этот терминал уже существует "одна остановка": маленький домик, в котором находятся помещения для таможни, фитосанитарной инспекции, ветеринарной инспекции, технического регулирования, экспедиторских компаний, банка (для оплаты различных платежей) и т.д. В чем эта система отличается от "единого окна"? В том, что представители разных агентств на "одной остановке" могут и не говорить между собой, а суть "единого окна" именно в обмене информацией между проверяющими органами.



Рис. 2. Концепция "одной остановки" (*One-Stop-Shop*): службы контроля физически на одном месте, но они могут даже не обмениваться информацией между собой.

"Единое окно" отличается от "одной остановки". В условиях функционирования "единого окна" торговые операторы и службы контроля могут находиться физически в разных местах, но потоки информации между ними связаны. В принципе, "единое окно" — это виртуальная система обмена информации между разными ведомственными системами. Даже если кто-то хочет посмотреть на эксплуатацию системы, там не на что посмотреть: компьютеры обмениваются информацией. Так, например, в Швеции таможенная электронная система, обслуживающая "единое окно", находится за полярным кругом, в г. Лулео, а инспекционные агентства, связанные с "единым окном", находятся в разных городах страны.

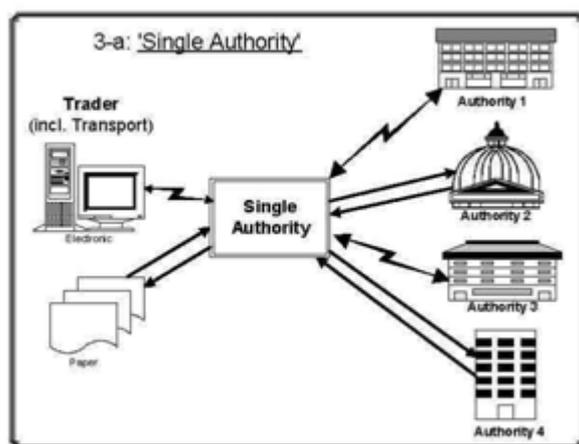


Рис. 3. "Единое окно" (*Single Window*): виртуальная система сбора информации о торговых сделках и обмене данными между агентствами.

"Единое окно" часто связывается (и путается) с понятием "комплексного управления границей" (КУГ). Последнее больше относится к контрольным функциям разных агентств на границе (и именно поэтому оно связано с обменом информацией между ними). Комплексное

управление границей основывается на соглашении между органами власти, которые действуют на границе, относительно того, какие функции по контролю в пункте пропуска одни агентства передают другим. А "единое окно" связано со сбором и передачей информации не только на границе; и этот процесс содействует комплексному управлению границей. "Единое окно", как правило, основывается на другом соглашении. Некоторые агентства могут участвовать в одном соглашении, и при этом не участвовать в другом. Например, национальная ветеринарная инспекция Швеции, которая находится в г. Йонкпинге, участвует в соглашении по комплексному управлению границей. Однако она решила не участвовать в "едином окне". Таким образом, торговец, ввозящий товары, подлежащие ветеринарному контролю (напр. живые животные), должен заполнить и отправить соответствующую документацию в ветеринарную инспекцию в г. Йонкпинг (в дополнение к той информации, которую он уже послал в "единое окно", которым руководит шведская таможня). Однако если в процессе проверки и анализа рисков у ветеринарных инспекторов появилось сомнение относительно конкретного груза, они свяжутся с таможней и попросят ее остановить, тщательно осмотреть или даже задержать груз для проверки специалистами ветеринарной инспекционной службы (если риск слишком высок). Таким образом, две системы отличаются, и при этом они дополняют друг друга. "Единое окно" может играть ключевую роль в подаче информации для эффективного функционирования комплексного управления границей.

Другое понятие, связанное с "единым окном" — это анализ и управление рисками во внешней торговле. Чтобы осуществлять более эффективный контроль за легальными и нелегальными потоками товаров, контролирующие органы предпринимают целый ряд взаимосвязанных шагов, которые сосредоточены на определении и оценке рисков, а также на ограничении возможностей превращения этих рисков в реальную угрозу для экономики, здоровья граждан, безопасности страны, общественной морали и т.д. При профилировании и анализе рисков специалисты таможни, например, должны оценить и сравнить уровень рисков с предварительно определенными стандартами, целевыми уровнями и другими критериями. Контролирующие органы предпринимают примерно следующую цепочку шагов:



На этой основе осуществляется и так называемое "управление рисками", которое Всемирная Таможенная Организация (ВТамО) определяет как "систематическое применение процедур и практик управления, которые предоставляют таможне необходимую информацию для того, чтобы справиться с задачей эффективного контроля передвижения грузов, представляющих риск". Во всем этом процессе очень важна заблаговременная подача информации. Именно здесь "единое окно" может помочь с быстрым и качественным сбором информации до физического прибытия товаров.

Анализ и управление рисками включает самые разные аспекты торговых операций. Разные агентства рассматривают разные сферы деятельности и аспекты товаров: от сбора налогов и пошлин до возможной террористической деятельности, рисков для здоровья людей, животных и растений, для охраны окружающей среды, для развития местной промышленности и т.д. В последнее время все чаще говорится о возможности координировать оценку и управление рисками совместными действиями разных ведомств. Это комплексное управление рисками требует новых подходов и методологии и оно во многом связано с функционированием "единого окна".

Еще одно понятие, которое увязано с "единым окном" и с анализом рисков — это "уполномоченный экономический оператор" (УЭО). Потенциал использования системы упрощенных процедур для четко идентифицированных законопослушных операторов может полностью осуществиться, если все агентства предоставят другим находящуюся в их распоряжении информацию об операторах, а также в систему оперативного контроля УЭО.

#### **Мастер-план**

Почему нужен план действий, или "мастер-план"? Практика показывает, что разные интересы в разных агентствах являются серьезной помехой для осуществления проекта по совместному сбору и распределению информации о торговых потоках. Одна из возможных стратегий для решения этой проблемы — это создание и одобрение более-менее

обязательного "мастер-плана". Это общий проектный документ, определяющий развитие системы "единого окна", который фиксирует задачи и роль каждого учреждения. В нем подробно объясняется, как планировать, создать, развить и обслуживать "единое окно", какие проблемы и возможные решения существуют. "Мастер-план" является "живым документом", в который можно вносить изменения, когда реальная жизнь этого потребует. Ниже приводится примерный алгоритм выработки такого плана действий или "мастер-плана". Шаги, которые указаны ниже, не обязательно приводить в таком же порядке и полностью включать. Можно также включить и другие специфические виды деятельности.

1. Очень часто все начинается с запроса бизнеса о том, чтобы разные государственные органы скоординировали свои действия и собирали одну и ту же информацию только один раз, с целью ее дальнейшего распределения между собой.

2. Логическим ответом властей может быть созыв межведомственного совета, призванного обсудить это предложение.

3. Вслед за этим обычно разрабатывается изначальная концепция, которая описывает основные идеи построения системы "единого окна" с учетом следующих моментов: специфики конкретной страны; протекающих в ней бизнес-процессов; существующих международных стандартов и наилучшей мировой практики.

4. Ответственные органы принимают решение о целесообразности проекта создания "единого окна".

5. Когда это решение принято, делается анализ бизнес-процессов, то есть смотрятся, какие данные или документы собираются несколько раз и какая информация собирается без конкретной цели.

6. Также осуществляется анализ участников и пользователей будущей системы.

7. На этой основе принимается решение об охвате "единого окна": какие услуги будут предоставлены и какие документы и процессы будут охвачены.

8. Еще на этих начальных этапах необходимо определить источники финансирования.

9. Ключевым шагом в создании системы "единого окна" является определение ведущей организации и исполняющей организации, которые необходимо разграничить. Зачастую ведущей организацией является таможенная служба, в силу того, что у нее основные функции по контролю потоков товаров и информации о них. В Европейской Комиссии даже принято решение, что таможенные службы будут вести работу по созданию сети национальных "единых окон". Функции ведущей организации можно передать и другому ведомству.

10. Необходимо создать межведомственный механизм управления, а именно, учредить: (а) межведомственную группу по управлению проектом, состоящую из высокопоставленных представителей основных учреждений, которые участвуют в проекте, и (б) межведомственную целевую группу с участием технических специалистов и менеджеров для организационно-практической и технической работы по линии проекта.

11. На этом этапе необходимо проделать анализ правовой среды – способствует ли она созданию системы "единого окна". Рекомендация 35 ЕЭК ООН и СЕФАКТ ООН предлагает перечень юридических вопросов и областей законодательства, на которые необходимо обратить внимание: способствуют ли они развитию процессов для функционирования "единого окна"? Если нет, то что необходимо изменить или какие правовые документы необходимо создать и применить? Анализ должен включать такие вопросы, как: достижение соглашения между вовлеченными агентствами; защита данных; доступ разных агентств к информации и обмен данными между ними; сохранение и архивирование данных; судебная ответственность; равная юридическая сила бумажных и электронных документов; права интеллектуальной собственности; разрешение споров и т.д. На этой основе необходимо четко указать, необходимо ли изменить что-нибудь в законодательстве?

12. Проведение технико-экономического обоснования (ТЭО) является весомым шагом к созданию "единого окна". В ТЭО необходимо четко определить: сферу охвата "единого окна", потребности, возможные сценарии, этапы, пробные варианты осуществления, издержки при разных сценариях, выгоды, риски, сроки и управленческую стратегию. Как правило, ТЭО лучше подготовит внешний эксперт. Ключевым элементом ТЭО является сравнительный анализ ожидаемых затрат и результатов.

До подготовки технико-экономического обоснования необходимо определить, какие темы, процессы и формуляры охватить в ТЭО? Анализ бизнес-процессов также выявит пользу внедрения "единого окна" и эффективность ожидаемых затрат. "Единое окно" может охватить важные процессы: таможенное декларирование и обработку, экспедиторскую

деятельность, импорт, экспорт, сертификацию и лицензирование, транспортировку (внутреннюю и внешнюю; дорожную, железнодорожную и т.д.), опасные грузы, статистику платежей ("единое окно" платежей) и т.д. В ТЭО можно также просмотреть, какие документы можно охватить в системе "единого окна": экспортные и импортные грузовые декларации; манифесты; сертификаты (фитосанитарные, санитарные, происхождения, безопасности и т.д.); доклады о соответствии грузов; документы внутренней перевозки; отгрузочные спецификации; сертификаты таможенной инспекции и печати; доклады об опасных грузах; товарно-транспортные и железнодорожные накладные, документы о задержках, инспекциях товаров; счет-фактуры и т.д.

13. На основе ТЭО создается рабочий план (что необходимо сделать и где). Его опять же может подготовить внешний эксперт.

14. Далее начинается техническая работа. Первый этап — согласование данных, требуемых разными агентствами. Это ключевой технический вопрос создания "единого окна". Необходимо согласовать определения элементов данных, а также используемые разными системами коды, между агентствами, между агентствами и частными операторами и между странами на основе международных стандартов и классификаторов. Это необходимо для того, чтобы все системы контрольных органов и частного бизнеса "говорили на одном языке". СЕФАКТ ООН подготовил проект Рекомендации 34, которая указывает на общую модель стандартизации и согласования данных.

15. На основе согласования создается модель данных для обмена структурированной информацией. "Единое окно" не просто переключатель, который перераспределяет информацию к новым получателям. Это — "интеллектуальная" система, которая основывается на структурированных определениях элементов данных. В этой возможности автономного нахождения места разных элементов данных, чтобы ими можно было пользоваться в разных формулярах, состоит смысл модели данных Всемирной Таможенной Организации (ВТамО) и стандарта "ключевых компонентов" СЕФАКТ ООН.

16. Диаграмма потоков данных (B2G, G2G, G2B). Обычно эксперты говорят, что самый практичный вариант "единого окна" — это передача информации от бизнеса государственным органам (B2G). Однако "единое окно" предполагает обмен информацией между государственными агентствами (G2G), а также предоставление информации бизнесу (G2B) о процедурах и документах, а также о том, дано или нет разрешение на торговую операцию после подачи документов через "единое окно".

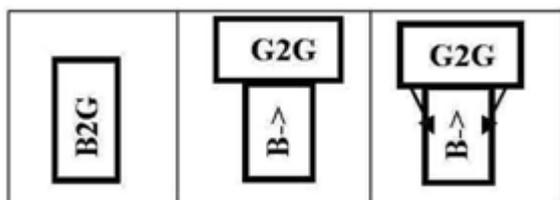


Рис. 3. Возможные диаграммы потоков информации в "едином окне".

17. В плане подготовки технической инфраструктуры необходимо выбрать или создать новую программную архитектуру для системы обмена данными "единого электронного окна", а для этого потребуются анализ существующих систем и материальной базы, а также описание и оценка предложения о материальной базе и программных продуктах, поддерживающих "единое окно". Этим необходимо руководствоваться при создании компьютерного центра, который будет управлять коммуникациями и переправлять сообщения в системе "единого окна".

18. Техническая модель "единого окна" должна предусмотреть: соглашение о предоставляемых услугах; определение существующих проблем связи между агентствами; какие программы, платформы, приложения и интерфейсы будут применяться. Соответственно, необходимо определить возможности связи "единого окна" с другими системами: обработки таможенных данных, комплексного управления границей и т.д. При этом, чем больше используются установленные международные стандарты обмена торговой информацией еще на внутригосударственном, межведомственном уровне, тем лучше для решения общих задач межгосударственного обмена данными. Техническая модель выясняет и способ преобразования, сохранения и извлечения данных и документов. Она указывает на способ интегрирования потока сообщений и процессов декларирования при помощи веб-портала.

19. В плане установления административной структуры проекта принятия и выполнения стратегии эксплуатации системы "единого окна" необходимо четко определить потребности в организационных, финансовых и человеческих ресурсах, а также необходимость аутсорсинга и подход, который надо к ним применять.

20. Необходимо разработать план контроля конфигурации системы, чтобы обеспечить соответствие технической системы целостному, функциональному бизнес-плану, чтобы в конце механизм "единого окна" предоставлял те услуги, которые были запланированы.

21. Также необходимо разработать план управления рисками, учитывая самые разные источники рисков: потеря политической поддержки, изменения в процедурах торговли или в структуре взаимоотношений между агентствами, потеря финансовой поддержки и т.д.

22. В процессе самой реализации проекта и выполнения плана перехода необходимо придерживаться стратегических решений о создании "единого окна", о предоставлении средств, о межведомственном сотрудничестве, наборе кадров и организационной работе. Ни на каком этапе нельзя упускать из виду диалог с частным сектором, так как его поддержка всегда будет нужна.

23. План подготовки и переподготовки кадров важен для разных уровней правительства и частного бизнеса, а также для исполнительных и управленческих кадров и потребителей, чтобы донести новые процедуры и метод работы до тех, кто будет их применять и использовать.

24. И в конце концов необходимо разработать и применить хорошую коммуникационную стратегию. Организовать активную кампанию для привлечения всех заинтересованных участников из государственного и частного секторов, а также из других государств. Бизнесу также необходимо некоторое время, чтобы адаптироваться к системе "единого окна". Поэтому необходимо объяснить видение, цели, выгоды и технические системы "единого окна".

#### **Согласование (гармонизация) данных**

Зачем согласовывать данные? Во-первых, чтобы заложить основы для "единого окна", необходимо, чтобы информационные системы разных агентств говорили на одном языке — использовали одни и те же коды, классификаторы и определения элементов данных. Однако согласование данных на национальном уровне должно строиться на международных стандартах. Если в процессе создания "единого окна" страна создаст свой собственный набор данных, основанный на ее исключительных кодах и определениях данных, то она создаст новую проблему, и система "единого окна" замкнется в рамках одного государства. Во-вторых, необходимо связать "единые окна" и вообще весь обмен торговой информацией между странами посредством согласования данных с международными стандартами и классификаторами. Во-третьих, согласование данных необходимо для создания электронных документов (в формате XML).

Согласование данных является целью проекта Рекомендации № 34. Согласование данных можно осуществить на основе использования международных стандартов, таких как: (а) Справочник ООН для обмена внешнеторговыми данными СОВДООН (UNTDDED, ISO7372) (см. <http://www.unece.org/trade/untdded/untdded2005.pdf> — *прим. автора*), одобренный Всемирной Таможенной Организацией (ВТамО); (б) модель данных ВТамО версия 3 и (в) "ключевые компоненты" (Core Components). Необходимо также использовать передовой опыт США, Европейского Союза и других стран.

#### **Инструменты для стандартизации и моделирования данных**

Мы говорим об улучшении обмена информацией между странами, компаниями и, прежде всего, таможенными организациями, а также о том, как лучший обмен информацией может послужить профилированию и анализу рисков в международной торговле.

Необходимо сделать акцент на использовании стандартов, принятых в национальном и международном масштабе. ВТамО закончила работу над руководством по заблаговременной подаче информации о товарах, которая является одним из примеров международной стандартизации. Национальные стандарты торговых и транспортных документов обычно создаются для бумажных документов и основанных на них процедурах. Электронные документы необходимо адаптировать к этим процедурам, а также необходимо так перестроить бизнес-процессы, чтобы они способствовали обмену данными электронным путем.

Разработку и развитие международных стандартов для классификации, кодирования и электронного обмена данными осуществляет Центр ООН по упрощению торговых процедур и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН), действующий под эгидой Европейской

Экономической комиссии ООН (ЕЭК ООН). СЕФАКТ ООН поддерживает и развивает международный стандарт электронного обмена данными ЭДИФАКТ ООН (единственный глобальный стандарт электронного обмена данными — ЭОД/EDI) (см. <http://www.gefeg.com/jswg> — **прим. автора**). Подавляющее большинство частных компаний, перевозчиков, таможенных служб и других агентств в мире используют стандарт ЭДИФАКТ ООН. Для поддержки ЭДИФАКТ ООН ЕЭК ООН и СЕФАКТ ООН разрабатывают международный справочник элементов внешнеторговых данных (СЭВД ООН или англ.: UNTDED) (см. <http://www.unece.org/trade/untdid/UNTDED2005.pdf> — **прим. автора**), который обновляется каждые 5 лет, а также справочник UNTDID (или директории ЭДИФАКТ ООН) (см. <http://www.unece.org/trade/untdid/welcome.htm> — **прим. автора**), который обновляется два раза в год. Кроме того, СЕФАКТ ООН принял ряд Международных рекомендаций, включая рекомендации по международным кодам и классификаторам. Разработан и новый стандарт "ключевых компонентов", который создан для обмена информацией, используя XML: программный продукт для Интернет. Два раза в год (так же, как и UNTDID) обновляется "библиотека ключевых компонентов" (Core Components Library) (*новые версии библиотеки ключевых компонентов (два раза в год) можно получить на веб сайте СЕФАКТ ООН: [http://www.unece.org/cefact/codesfortrade/unccl/CCL\\_index.htm](http://www.unece.org/cefact/codesfortrade/unccl/CCL_index.htm) — прим. автора*). Больше информации о "ключевых компонентах" можно получить по следующей ссылке: [http://www.unece.org/cefact/codesfortrade/CCTS\\_index.htm](http://www.unece.org/cefact/codesfortrade/CCTS_index.htm).

Другой применяемый стандарт, который необходимо учитывать, — это формуляр-образец для торговых документов (ISO3535), на примере которого построены многие формуляры в разных секторах торговой деятельности, в том числе "единый административный документ" (единая таможенная декларация) Европейского Союза. Важно учитывать еще коды ООН для наименований мест (ЛОКОД ООН / UN/LOCODE), видов транспорта, единиц измерения и т.д., которые входят как неотъемлемая часть формуляра-образца ООН и "единого административного документа" Евросоюза.

#### **Согласование и моделирование требуемых данных**

Необходимо сначала собрать элементы данных (наименования полей в отдельных формулярах), их проанализировать и дать им точные определения. Потом необходимо сравнить и проанализировать сходные данные. Рекомендация № 34 ЕЭК ООН и СЕФАКТ ООН определяет следующие четыре ступеньки согласования данных:

- (1) сбор (название и классификация элементов данных, которые требуются агентствами);
- (2) определение значения (какая информация передается данным элементом);
- (3) анализ (сравнение подобных наименований и определений) и
- (4) согласование (согласие между агентствами использовать одно наименование, одно определение, одну классификацию и т.д.).

В Соединенных Штатах и Австралии уже использовали этот алгоритм. Была созвана рабочая группа экспертов разных агентств, которые собрали в таблицах данные из разных формуляров, за которые они отвечают. Потом они совместно оценили их употребление — какие элементы повторяются, какие являются лишними и т.д. Схема процесса гармонизации данных в США приведена на рис.4. Именно в устранении лишних элементов информации и вообще формуляров, а также в комбинации повторяющихся элементов, которые требуются разными агентствами, состоит цель анализа и перестройки бизнес-процессов. ООН, Европейский Союз, исследовательские центры и частные компании разработали методологии анализа бизнес-процессов.

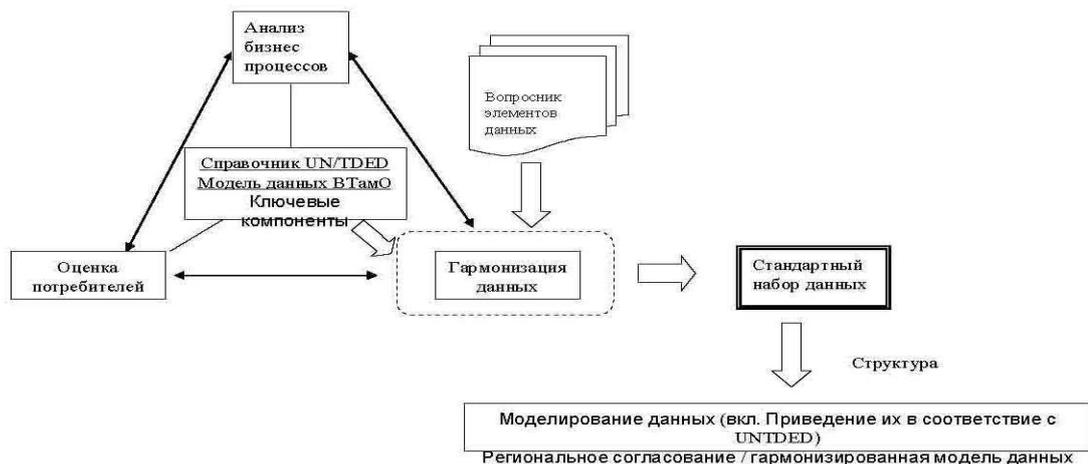


Рис.4. Согласование и моделирование данных

Первые три этапа согласования можно сделать, используя такие инструменты, как приведенная ниже таблица в Excel. В разных колонках приведены: номер поля в формуляре, сокращенное название формуляра, коды по модели данных ВТамО, по СОВД ООН, наименование элемента (поля в формуляре), определение и заметки относительно специфики кодирования и определения этого элемента, а также возможности сочетания элементов из разных документов.

COUNTRY ELEMENT NO (EU SAD BOX NO)	DOCUMENT	ELEMENT NUMBER OF WCO EQUIVALENT	UN/EDED MAPPING FROM WCO DM	UN/EDED MAPPING FROM EU-COM	SUGGESTED UN/EDED 2016 MAPPING	CC REFERENCE	DATA ELEMENT NAME REFERENCE	DATA ELEMENT DESCRIPTION	COMMENTS
								The following definitions were taken from the EU Commission Regulation 2266/2016	
1	SAD	001	1001	1001	1001	UN00000311	Declaration		This is identical to the EU SAD, down to the code list.
2	SAD	071, 239-245 (address)	3036	3336	3336	UN00000379	Consignor/Exporter	Full name and address of the consignee/exporter	
2a	SAD	072	3038	3337	3337	UN00000377	Consignor/Exporter No.	The identification number assigned by the competent authorities.	
3	SAD	**	N/A	1046	N/A	**	Forms	The number of the subset in relation to the total number of subsets of forms and continuation forms used. E.g. if there is one EX form and two EX/c forms, 1/2 will be entered on the EX form, 2/3 on the first EX/c form, and 3/3 on the second EX/c form.	Not required in electronic environment, hence not available in WCO DM
4	SAD	013	6061	1966	1966	**	Loading lists	The number of any loading lists attached, or of commercial descriptive lists where these are authorised by the competent authority	This data element makes no sense in an electronic environment
5	SAD	228	6061	7240	7240	**	Items	The total number of items declared by the party concerned in all the forms and continuation forms (or loading lists or commercial lists) used. The number of items must correspond to the number of boxes 31 to be completed	
6	SAD	146	6061	7370	7370	**	Total packages	The total number of packages making up the consignment in question.	
7	SAD	009 or 016	1097 or 1202	1004	1097 or 1202	**	Reference number	The commercial reference number assigned by the party concerned to the consignment in question. It may take the form of a Unique Consignment Reference.	

Рис.5. Инструмент в Microsoft Excel, который можно использовать для согласования данных: для сбора, определения и анализа данных

Почему необходимо согласовать стандарты и набор данных с международными стандартами? Приведем только один пример. Вы хотите послать товар в Одессу? А ведь в мире есть восемь мест с именем Одесса:

- в США: US ODF (FL), US ODG (MO), US ODS (NY), US OSD (TX), US ZGY (DE), US ZOA (NE);
- в Канаде: CA ODE (ON);
- в Украине: UA ODS.

Попробуйте послать контейнер, используя систему электронного обмена информацией, в Одессу в Канаде без международного кода (ЛОКОД ООН). К сожалению, этот универсальный код не полностью используется. Отдельные организации, такие как ИАТА или ИКАНН (организация, которая распределяет доменные имена в Интернете), восприняли части этого кода.

По результатам анализа в США более сотни агентств используют международные коды, при этом в обороте находятся около 300 формуляров для внешней торговли. Проект

"единого окна" позволил сократить требуемую информацию с 10000 пунктов до 300. Однако это еще не все, для полноценного функционирования системы "единого окна" в США необходимо продолжить сокращение требуемых пунктов информации, наладить сотрудничество 23 федеральных агентств, а также продолжить систематизировать данные, требуемые различными агентствами. Также необходимо привести кодирование торговых данных в соответствие со справочником внешнеторговых данных ООН и с моделью данных ВТамО.

### **Заключение**

"Единое окно" во внешней торговле — это прежде всего инструмент надлежащего управления. Оно способствует и решению проблем повышения эффективности внешней торговли, и борьбе с коррупцией. Таким образом, оно содействует достижению большей конкурентоспособности страны в условиях высокоорганизованных и технически развитых экономик стран современного мира, а также помогает решить ключевые проблемы общественного развития. Мировая практика показывает, что "единое окно" можно построить даже в не самых развитых странах. Однако для этого необходима политическая воля и четкое решение на высоком уровне. Ключевым условием является также выбор сильной лидирующей организации уже на начальном этапе проекта. Она должна эффективно скоординировать работу разных организаций. Нельзя забывать, что "единое окно" не техническое решение, но сложный организующий механизм. "Единое окно" не просто технический переключатель, но своего рода "интеллектуальная" система, в которой элементы данных из одного документа (формуляра) можно автоматически использовать много раз в других документах другими организациями. Поэтому так важны международные стандарты, которые создают и поддерживают ЕЭК ООН, ВТамО, ИЗО и другие организации для определения элементов данных в структурном соотношении между собой. Опыт развитых стран при внедрении "единого окна" доказывает, что построение системы шаг за шагом проще всего осуществляется на практике. Можно начать с одного документа (например, с грузовой декларации), а потом подключить другие документы, процессы и организации. Необходимо с самого начала применять международные стандарты для межведомственного обмена информацией, чтобы упростить задачу трансграничного обмена данными между системами разных стран в будущем.

*Марио Апостолов, региональный советник ЕЭК ООН*

**"Столичный экспресс" № 4/2011**