

"Столичний експрес" № 4/2011

"Єдине вікно": ключовий інструмент спрощення процедур торгівлі та належного управління

Переважає більшість економістів, від Адама Сміта і Дейвіда Ріккардо до Джона Мейнарда Кэйнса, Мілтона Фрідмана і Джозефа Стігліца, виступали за вільну торгівлю. Лібералізація торгівлі стала стрижнем розвитку світової економіки після Другої світової війни. І якщо в перші десятиліття після 1945 р. упор був зроблений на зниження митних зборів, то на початку 1990-х років, коли тарифні бар'єри були вже значно знижені, увага політиків зосередилася на більш складному питанні нетарифних бар'єрів. Саме з цієї причини зріс інтерес до спрощення торговельних процедур (trade facilitation). На вирішення цього питання буде направлено наступна угода в рамках Всесвітньої Торгової Організації (СОТ).

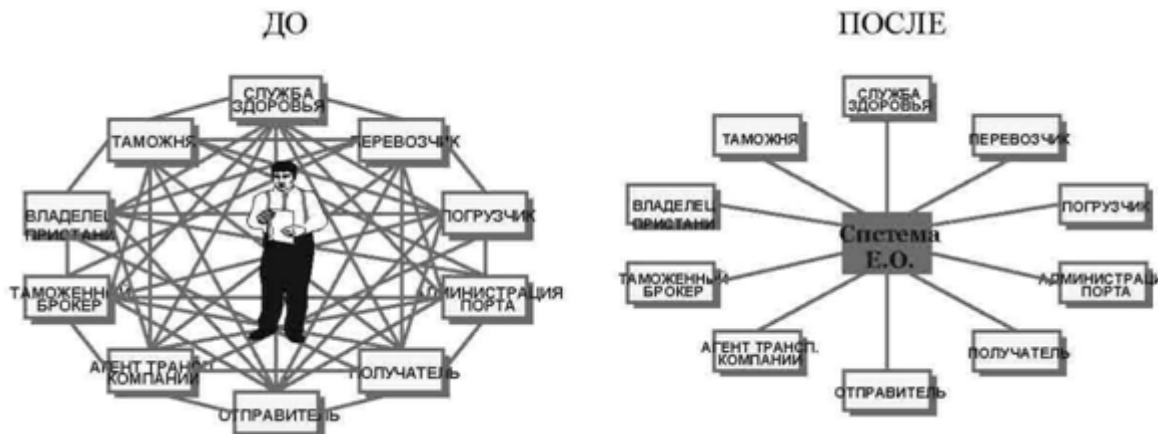
Ключова тема спрощення процедур торгівлі - скорочення бюрократичних обмежень для пересування товарів через кордони. Навіщо вимагати від торгових операторів подачі близько сорока документів сорока різним агентствам з часто повторюваною інформацією? Скоротити ці формальності, збирати необхідну контролюючим органам інформацію як можна простіше і швидше - в цьому суть спрощення процедур торгівлі. Спрощення та скорочення необхідних процедур, даних і документів, їх узгодження з міжнародними стандартами, комп'ютеризація документів і процесів зовнішньої торгівлі значно прискорює пересування товарів та інформації про них через кордони. Приблизно 40 років тому експерти США вираховували, що усунення непотрібних бюрократичних процедур і потоків паперів призведе до зниження витрат на торговельні операції на 7% у США, а це завжди була дуже велика сума, яку суспільство просто втрачало з-за недостатньо раціоналізованих процесів.

Концепція "єдиного вікна"

В цьому розумінні "єдине вікно" (Single Window) для очищення експорту та імпорту є передовим інструментом для досягнення цілей спрощення процедур торгівлі. "Єдине вікно" визначається як система, що дозволяє всім учасникам торгівлі і транспорту подавати інформацію, необхідну контролюючими органами для здійснення імпортних, експортних і транзитних операцій, тільки в одне місце, в єдиній формі і одному агентству. "Єдине вікно" допомагає вирішити ключову проблему для спрощення процедур торгівлі - подачу безлічі документів з повторюваними даних тільки один раз, в одне місце і в стандартному форматі.

На малюнку 1 показано, як із складної павутини обміну інформацією між економічними операторами та різними державними агентствами, яка вимагає часу і людських ресурсів, можна зробити набагато більш організовану і ефективну систему. У британському порту Фелікстоу, де була створена така система, ефективність підвищилася у багато разів. Організаційна структура Maritime Cargo Processing Plc була створена для управління, маркетингу,

продажу послуг та подальшого розвитку інтегрованої системи обміну інформацією порту, яка називається Felixstowe Cargo Processing System (FCPS). Якщо до запровадження системи на очистку товарів була потрібна гора паперів та 4-5 днів, а помилки з'являлися приблизно в 30% всіх документів, то після її впровадження різні процеси митниці, експорту, імпорту та інші пішли паралельно, безліч документів заповнювалися і подавалися разом, а на очищення потрібна всього одна година.



Малюнок 1. Схема організації "єдиного вікна" на прикладі служби обслуговування.

Концепція "єдиного вікна" вже впроваджена в багатьох країнах, таких як Японія, Сінгапур, Швеція, США і Сенегал. На основі існуючого досвіду цих країн і міжнародних стандартів обміну торговою інформацією була створена Рекомендація № 33 Європейської економічної комісії (ЄЕК) ООН і Центру ООН по спрощенню процедур торгівлі та електронних ділових операцій (СЕФАКТ ООН).

Ця рекомендація (див. http://www.unecce.org/cefact/recommendations/rec33/rec33_trd352r.pdf - прим. автора) дає загальне представлення про концепцію "єдиного вікна", описує основні види систем "єдиного вікна", а також вигоди від впровадження цього механізму. Вона вказує на алгоритм ключових кроків, які необхідно пройти при створенні механізму "єдиного вікна". У зв'язку з цим і було підготовлено збірник з описами систем "єдиного вікна" в різних країнах світу (див. http://www.unecce.org/cefact/single_window/welcome.htm - прим. автора).

Цей документ буде доповнено новою рекомендацією № 34 про гармонізацію даних, класифікаторів і кодів, які використовуються автоматизованими системами збору та обміну інформацією між різними агентствами і торговими операторами. Ідея в тому, що інформаційні системи цих агентств та економічних операторів повинні "розмовляти однією мовою", використовуючи одні і ті ж класифікатори і коди, які приведені у відповідність з міжнародними стандартами, розробленими ЄЕК ООН, Всесвітньою Митною Організацією (ВМО), а також іншими організаціями. У жовтні 2010 р. остаточно приймається Рекомендація № 35 щодо вироблення правової основи системи "єдиного вікна" у міжнародній торгівлі. Вона містить перелік тих

специфічних галузей законодавства, на які необхідно звернути особливу увагу при створенні правової бази для функціонування "єдиного вікна". Цей пакет рекомендацій, стандартів та інших інструментів ЄЕК ООН буде доповнено і Рекомендацією 36 про взаємодію між різними системами "єдиного вікна", робота над яким тільки почалася.

Система "єдиного вікна" надає чіткі вигоди як для органів державного контролю, так і для приватного бізнесу. Якщо приватні компанії будуть готувати і подавати необхідні документи лише один раз, в одне місце і в стандартизованому вигляді і якщо процедура прискориться, то це призведе до зниження витрат, більш швидкого очищення товарів, до передбачуваного і ефективного пояснення і застосування правил. Вигоди, хоч їх і менше видно, ще більш значущі для органів влади. Контролюючі органи зможуть розподіляти ресурси більш ефективно і розраховувати на краще збирання мит та податків, а також на більше сприяння з боку бізнесу. Завчасна подача інформації в стандартному і транспарентному вигляді призведе до посилення безпеки транскордонних потоків на основі кращої інформованості та аналізу ризиків. У кінцевому рахунку, "єдине вікно" означає більшу прозорість при зборі інформації про торговельні потоки і менший рівень корупції, а від цього виграють усі (крім злочинців).

Коли всі агентства збирають необхідну інформацію разом і діляться даними, зникає одна з основних передумов для корупції - суб'єктивний контроль потоків інформації, в тому числі в критичних моментах фізичного контролю та очищення товарів. Френсіс Бейкон (1561-1626) говорив, що "знання - це влада" (*Ipsa Scientia Potestas Est*). Контроль потоків формулярів і даних, а також інформація, якою слідом за цим володіють державні органи, дає контролюючим особам влада, в тому числі для отримання додаткових незаконних доходів. У цьому складаються одночасно і основна перевага "єдиного вікна" - його об'єктивний внесок у боротьбу проти корупції - і основна проблема по обчисленню співвідношення витрат та вигод від впровадження такої системи. Спроби обчислити в конкретних цифрах вигоди від знищення корупції завжди стикалися з величезними труднощами. У цьому сенсі не можна дивитися на впровадження "єдиного вікна" з точки зору виручки, але необхідно мати на увазі довгострокову вигоду.

Існують різноманітні моделі "єдиних вікон" (див. http://www.unecce.org/cefact/single_window/welcome.htm - прим. автора). За способом фінансування вони можуть бути повністю підтримуються державою (як у Фінляндії, Швеції та США) або приватним сектором (в Гватемалі та в Гамбурзі). Вони можуть і функціонувати на основі державно-приватного співробітництва (в Гонконзі в Китаї, Малайзії, Маврикії, у Сенегалі та в Сінгапурі). Вони можуть відрізнятися за методом використання системи: у Фінляндії, Гватемалі, Сенегалі і на Маврикії використання обов'язково, а в Гамбурзі, Малайзії, Швеції та США воно добровільне. За послугами, що надаються можна відрізнити безкоштовні послуги "єдиного вікна" (у Фінляндії, Швеції та США) і платні за різними схемами, як в Гватемалі, Гамбурзі, Гонконгу, Малайзії, Маврикії, у Сенегалі та Сінгапурі.

Окремі особистості або групи людей, що працюють у контролюючих відомствах, можуть побачити у створенні системи "єдиного вікна" загрозу для своїх законних і незаконних джерел доходів. Ця проблема подолання вузьковідомчих та індивідуальних інтересів є головною перешкодою для роботи з впровадження "єдиного вікна". Як і в інших випадках створення суспільного блага, тут потрібна політична воля і зобов'язуюче рішення на високому рівні. У багатьох країнах політичний поштовх зіграв ключову роль. У Південній Кореї, наприклад, прем'єр-міністр вимагав звітів по виконанню проекту "єдиного вікна" кожні три місяці, а в США такий поштовх дали заходи безпеки після подій 11 вересня 2001 р. Таким чином, уряд об'єднує два з ключових контролюючих відомств: митницю та прикордонну поліцію, як початок серйозної роботи по здійсненню вже існуючого проекту "єдиного вікна". У тому ж сенсі, в країнах Європейського союзу люди чекають рішення Єврокомісії для початку скоординованої політики створення взаємопов'язаних національних "єдиних вікон". У тих країнах, де спрощення процедур торгівлі пов'язано з суттю економічного життя, таких як Японія, Сінгапур і Швеція, а також у портах Роттердама, Гамбурга, Фелікстоу і в аеропорту Амстердама, створення "єдиного вікна" пройшло нормально з ініціативи бізнесу, крок за кроком.

Два напрями характеризують роботу по створенню "єдиного вікна": політична і технічна підготовка. Політична підготовка включає і посилення політичної волі в підтримку проекту, переговори між різними відомствами про форми співпраці. Необхідно створити міжвідомчу групу керівників служб, що приймають рішення з побудови спільної системи, яка буде діяти протягом всього проекту. Ще на першому етапі необхідно підготувати концепцію "єдиного вікна", а потім і набагато більш широке техніко-економічне обґрунтування, в якому треба вказати окупність проекту, оптимальний обсяг і характер послуг. Ще на початкових етапах необхідно призначити провідну організацію. Дуже часто цю роль виконує митна служба в силу того, що вона відповідає за більш ніж 60% процедур з контролю міжнародної торгівлі. Однак необхідно мати на увазі, що лідируюча і здійснююча організації можуть бути різними. На цю роботу по узгодженню політики агентств припадає лівова частка роботи по створенню "єдиного вікна" - приблизно 80%. Частина роботи носить технічний характер; для неї необхідно створити міжвідомчу робочу групу технічних фахівців. Якщо на цю роботу піде приблизно 20% зусиль, то її можна в загальному поділити на 10% роботи гармонізації даних (приведення визначень і класифікаторів у відповідність із загальними, краще всього міжнародними стандартами) та останні 10% на створення електронної системи "єдиного вікна".

Різниця між "єдиним вікном" і пов'язаними поняттями

Люди часто плутають "єдине вікно" з подібними, але й відмінними поняттями, такими як "одна зупинка" або комплексне управління кордоном. Як казав персонаж Шалтай-болтай (англ. *Humpty Dumpty*) класичного твору Льюїса

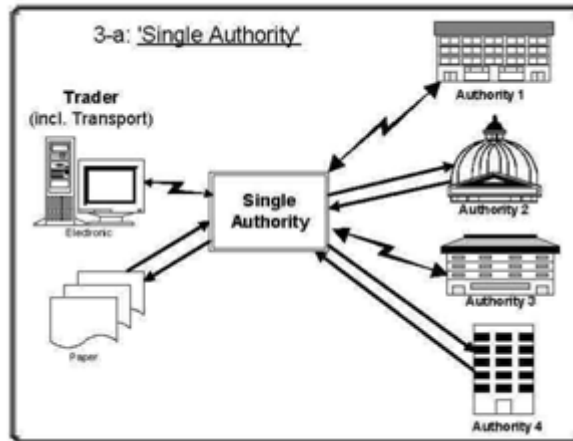
Керролла "Аліса в Задзеркаллі": "Слова означають те, що я хочу, щоб вони означали". Таким чином, коли люди кажуть "єдине вікно " на кордоні", вони мають на увазі те, що вони хочуть, а це найбільше система комплексного управління кордоном. Іноді вони кажуть "одна зупинка", а мають на увазі "єдине вікно".

Концепція "однієї зупинки" (*One-Stop-Shop*) принципово відрізняється від "єдиного вікна", хоча ці дві системи можуть працювати паралельно. При системі "однієї зупинки" служби контролю фізично знаходяться в одному місці. У багатьох країнах принцип впроваджено в різних місцях, наприклад при контролі на кордоні або в місцях очищення. У Монголії, де 95% всієї зовнішньої торгівлі здійснюється за однією залізницею (між Росією і Китаєм) і розвинені контейнерні перевезення, ваш контейнер може пройти без зупинки через кордон, а потім може бути зупинено в одному з контейнерних терміналів Улан-Батора. А біля входу в цей термінал вже існує "одна зупинка": маленький будиночок, в якому знаходяться приміщення для митниці, фітосанітарної інспекції, ветеринарної інспекції, технічного регулювання, експедиторських компаній, банку (для оплати різних платежів) і т.д. В чому ця система відрізняється від "єдиного вікна"? У тому, що представники різних агентств на "однієї зупинки" можуть і не говорити між собою, а суть "єдиного вікна" саме в обміні інформацією між перевіряючими органами.



Малюнок 2. Концепція "однієї зупинки" (*One-Stop-Shop*): служби контролю фізично на одному місці, але вони можуть навіть не обмінюватися інформацією між собою.

"Єдине вікно" відрізняється від "однієї зупинки". В умовах функціонування "єдиного вікна" торгові оператори та служби контролю можуть перебувати фізично в різних місцях, але потоки інформацією між ними пов'язані. В принципі, "єдине вікно" - це віртуальна система обміну інформації між різними відомчими системами. Навіть якщо хтось хоче подивитися на експлуатацію системи, там не було на що подивитися: комп'ютери обмінюються інформацією. Так, наприклад, у Швеції митна електронна система, що обслуговує "єдине вікно", що знаходиться за полярним колом, у м. Лулео, а інспекційні агентства, пов'язані з "єдиним вікном", перебувають у різних містах країни.



Малюнок 3. "Єдине вікно" (Single Window): віртуальна система збирання інформації про торгових угодах та обмін даними між агентствами.

"Єдине вікно" часто пов'язується (і плутається) з поняттям "комплексного управління кордоном" (КУК). Останнє більше стосується контрольних функцій різних агентств на кордоні (і саме тому воно пов'язане з обміном інформацією між ними). Комплексне управління кордоном ґрунтується на угоді між органами влади, які діють на кордоні, щодо того, які функції контролю в пункті пропуску одні агентства передають іншим. А "єдине вікно" пов'язане зі збором і передачею інформації не тільки на кордоні, і цей процес сприяє комплексному управлінню кордоном. "Єдине вікно", як правило, ґрунтується на іншій угоді. Деякі агентства можуть брати участь в одній угоді, і при цьому не брати участь в іншій. Наприклад, національна ветеринарна інспекція Швеції, яка перебуває в м. Йонкльпинге, бере участь в угоді з комплексного управління кордоном. Проте вона вирішила не брати участь у "єдиному вікні". Таким чином, торговець, який ввозить товари, що підлягають ветеринарному контролю (напр. живі тварини), повинен заповнити та надіслати відповідну документацію у ветеринарну інспекцію в м. Йонкльпинг (на додаток до тієї інформації, яку він вже послав у "єдине вікно", яким керує шведська митниця). Однак якщо в процесі перевірки і аналізу ризиків у ветеринарних інспекторів з'явився сумнів щодо конкретного вантажу, вони зв'яжуться з митницею і попросять її зупинити, ретельно оглянути чи навіть затримати вантаж для перевірки спеціалістами ветеринарної інспекційної служби (якщо ризик дуже високий). Таким чином, дві системи відрізняються, і при цьому вони доповнюють один одного. "Єдине вікно" може грати ключову роль в подачі інформації для ефективного функціонування комплексного управління кордоном.

Інше поняття, пов'язане з "єдиним вікном" - це аналіз та управління ризиками у зовнішній торгівлі. Щоб здійснювати більш ефективний контроль за легальними і нелегальними потоками товарів, контролюючі органи вживають цілий ряд взаємопов'язаних кроків, які зосереджені на визначенні та оцінці ризиків, а також на обмеження можливостей перетворення цих ризиків у реальну загрозу для економіки, здоров'я громадян, безпеки країни, суспільної моралі і т.інш. При профілюванні та аналізі ризиків фахівці митниці, наприклад, повинні оцінити і порівняти рівень ризиків з попередньо

визначеними стандартами, цільовими рівнями та іншими критеріями. Контролюючі органи вживають приблизно наступний ланцюжок кроків:



На цій основі здійснюється і так зване "управління ризиками", яке Всесвітня Митна Організація (ВМО) визначає як "систематичне застосування процедур та практик управління, які надають митниці необхідну інформацію для того, щоб впоратися із завданням ефективного контролю пересування вантажів, що представляють ризик". У всьому цьому процесі дуже важлива завчасна подача інформації. Саме тут "єдине вікно" може допомогти з швидким та якісним збором інформації до фізичного прибуття товарів.

Аналіз та управління ризиками включає різні аспекти торгових операцій. Різні агентства розглядають різні сфери діяльності та аспекти товарів: від збирання податків і зборів до можливої терористичної діяльності, ризиків для здоров'я людей, тварин і рослин, для охорони навколишнього середовища, для розвитку місцевої промисловості і т.д. останнім часом все частіше йдеться про можливість координувати оцінку та управління ризиками спільними діями різних відомств. Це комплексне управління ризиками вимагає нових підходів і методології і воно багато в чому пов'язане з функціонуванням "єдиного вікна".

Ще одне поняття, що пов'язане з "єдиним вікном" і з аналізом ризиків - це "уповноважений економічний оператор" (УЕО). Потенціал використання системи спрощених процедур для чітко ідентифікованих законослухняних операторів може повністю здійснитися, якщо всі агентства нададуть іншим, що знаходиться в їх розпорядженні, інформацію про операторів, а також в систему оперативного контролю УЕО.

Майстер-план

Чому потрібен план дій, або "майстер-план"? Практика показує, що різні інтереси в різних агентствах є серйозною перешкодою для здійснення проекту спільного збору і розподілу інформації про торговельні потоки. Одна з можливих стратегій для вирішення цієї проблеми - це створення і схвалення більш-менш обов'язкового "майстер-плану". Це загальний проектний документ, що визначає розвиток системи "єдиного вікна", який фіксує завдання та роль кожної установи. У ньому докладно пояснюється, як планувати, створити, розвинути і обслуговувати "єдине вікно", які проблеми і можливі рішення існують. "Майстер-план" є "живим документом", в який можна вносити зміни, коли реальне життя цього зажадає. Нижче наводиться приблизний алгоритм вироблення такого плану дій або "майстер-плану". Кроки, які вказані нижче, не обов'язково приводити в такому ж порядку і повністю включати. Можна також включити і інші специфічні види діяльності.

1. Дуже часто все починається з запиту бізнесу про те, щоб різні державні органи скоординували свої дії і збирали одну і ту ж інформацію тільки один раз, з метою її подальшого розподілу між собою.

2. Логічною відповіддю влади може бути скликання міжвідомчої ради, покликаної обговорити цю пропозицію.

3. Слідом за цим зазвичай розробляється початкова концепція, яка описує основні ідеї побудови системи "єдиного вікна" з урахуванням таких моментів: специфіки конкретної країни; бізнес-процесів, що протікають в ній; існуючих міжнародних стандартів та найкращої світової практики.

4. Відповідальні органи приймають рішення про доцільність проекту створення "єдиного вікна".

5. Коли це рішення прийнято, робиться аналіз бізнес-процесів, тобто виглядає, які дані або документи збираються кілька разів і яка інформація збирається без конкретної мети.

6. Також здійснюється аналіз учасників і користувачів майбутньої системи.

7. На цій основі приймається рішення про охоплення "єдиного вікна": які послуги будуть надані і які документи і процеси будуть охоплені.

8. Ще на цих початкових етапах необхідно визначити джерела фінансування.

9. Ключовим кроком до створення системи "єдиного вікна" є визначення провідної організації і виконуючої організації, які необхідно розмежувати. Найчастіше провідною організацією є митна служба, в силу того, що у неї основні функції по контролю потоків товарів та інформації про них. В Європейській Комісії навіть прийнято рішення, що митні служби будуть вести роботу по створенню мережі національних "єдиних вікон". Функції провідної організації можна передати і іншому відомству.

10. Необхідно створити міжвідомчий механізм управління, а саме, заснувати: (а) міжвідомчу групу з управління проектом, що складається з високопоставлених представників основних установ, які беруть участь у проекті, і (б) міжвідомчу цільову групу за участю технічних фахівців і менеджерів для організаційно-практичної та технічної роботи по лінії проекту.

11. На цьому етапі необхідно виконати аналіз правового середовища - чи сприяє воно створенню системи "єдиного вікна". Рекомендація 35 ЄЕК ООН і СЕФАКТ ООН пропонує перелік юридичних питань і областей законодавства, на які необхідно звернути увагу: чи вони сприяють розвитку процесів для функціонування "єдиного вікна"? Якщо ні, то що необхідно змінити або які правові документи необхідно створити і застосувати? Аналіз повинен охоплювати такі питання, як: досягнення угоди між залученими агентствами; захист даних; доступ різних агентств до інформації та обмін даними між ними; збереження та архівування даних; судова відповідальність; рівна юридична сила паперових і електронних документів; права інтелектуальної власності; вирішення спорів і т.д. На цій основі необхідно чітко вказати, чи потрібно змінити що-небудь в законодавстві?

12. Проведення техніко-економічного обґрунтування (ТЕО) є вагомим кроком до створення "єдиного вікна". В ТЕО необхідно чітко визначити сферу

охоплення "єдиного вікна", потреби, можливі сценарії, етапи, пробні варіанти здійснення, витрати при різних сценаріях, вигоди, ризики, терміни і управлінську стратегію. Як правило, ТЕО краще підготує зовнішній експерт. Ключовим елементом ТЕО є порівняльний аналіз очікуваних витрат і результатів.

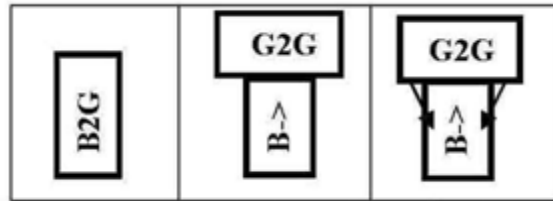
До підготовки техніко-економічного обґрунтування необхідно визначити, які теми, процеси і формуляри охопити в ТЕО? Аналіз бізнес-процесів також виявить користь запровадження "єдиного вікна" та ефективність очікуваних витрат. "Єдине вікно" може охопити важливі процеси: митне декларування та обробку, експедиторську діяльність, імпорт, експорт, сертифікацію, ліцензування, транспортування (внутрішню і зовнішню; дорожню, залізничну і т.д.), небезпечні вантажі, статистику платежів ("єдине вікно" платежів) і т.інш. В ТЕО можна також побачити, які документи можна охопити в системі "єдиного вікна": експортні та імпортні вантажні декларації; маніфести; сертифікати (фітосанітарні, санітарні, походження, безпеки тощо); доповіді про відповідність вантажів; документи внутрішнього перевезення; відвантажувальні специфікації; сертифікати митної інспекції та друку; доповіді про небезпечні вантажі; товарно-транспортні та залізничні накладні, документи про затримки, інспекціях товарів; рахунок-фактури і т.д.

13. На основі ТЕО складається робочий план (що необхідно зробити і де). Його знову ж таки може підготувати зовнішній експерт.

14. Далі починається технічна робота. Перший етап - узгодження даних, необхідних різними агентствами. Це ключове технічне питання створення "єдиного вікна". Необхідно узгодити визначення елементів даних, а також коди, що використовуються різними системами, між агентствами, між агентствами і приватними операторами і між країнами на основі міжнародних стандартів і класифікаторів. Це необхідно для того, щоб всі системи контрольних органів і приватного бізнесу "говорили на одній мові". СЕФАКТ ООН підготував проект Рекомендації 34, яка вказує на загальну модель стандартизації та узгодження даних.

15. На основі узгодження створюється модель даних для обміну структурованою інформацією. "Єдине вікно" не просто перемикач, який перерозподіляє інформацію до нових одержувачів. Це - "інтелектуальна" система, яка ґрунтується на структурованих визначеннях елементів даних. У цій можливості автономного знаходження місця різних елементів даних, щоб ними можна було користуватися у різних формулярах, полягає сенс моделі даних Всесвітньої Митної Організації (ВМО) і стандарту "ключових компонентів" СЕФАКТ ООН.

16. Діаграма потоків даних (B2G, G2G, G2B). Зазвичай експерти кажуть, що найкращий практичний варіант "єдиного вікна" - це передача інформації від бізнесу державним органам (B2G). Однак "єдине вікно" передбачає обмін інформацією між державними агентствами (G2G), а також надання інформації бізнесом (G2B) про процедурах і документах, а також про те, наданий чи ні дозвіл на торговельну операцію після подачі документів через "єдине вікно".



Малюнок 3. Можливі діаграми потоків інформації в "єдиному вікні".

17. В плані підготовки технічної інфраструктури необхідно вибрати або створити нову програмну архітектуру для системи обміну даними "єдиного електронного вікна", а для цього потрібен аналіз існуючих систем і матеріальної бази, а також опис і оцінка пропозиції про матеріальну базу і програмних продуктах, які підтримують "єдине вікно". Цим необхідно керуватися при створенні комп'ютерного центру, який буде управляти комунікаціями і переправляти повідомлення в системі "єдиного вікна".

18. Технічна модель "єдиного вікна" повинна передбачити: угоду про послуги; визначення існуючих проблем зв'язку між агентствами; які програми, платформи, програми і інтерфейси будуть застосовуватися. Відповідно, необхідно визначити можливості зв'язку "єдиного вікна" з іншими системами обробки даних митних, комплексного управління кордоном і т.інш. При цьому, чим більше використовуються встановлені міжнародні стандарти обміну торговою інформацією ще на внутрішньодержавному, міжвідомчому рівні, тим краще для вирішення загальних завдань міждержавного обміну даними. Технічна модель з'ясовує і спосіб перетворення, збереження та вилучення даних і документів. Вона вказує на спосіб інтегрування потоку повідомлень і процесів декларування за допомогою веб-порталу.

19. В плані встановлення адміністративної структури проекту, прийняття і виконання стратегії експлуатації системи "єдиного вікна" необхідно чітко визначити потреби в організаційних, фінансових і людських ресурсах, а також необхідність аутсорсингу і підхід, який треба до них застосовувати.

20. Необхідно розробити план контролю конфігурації системи, щоб забезпечити відповідність технічної системи цілісному, функціональному бізнес-плану, щоб в кінці механізм "єдиного вікна" надавав ті послуги, які були заплановані.

21. Також необхідно розробити план управління ризиками, враховуючи різні джерела ризиків: втрата політичної підтримки, зміни в процедурах торгівлі або в структурі взаємовідносин між агентствами, втрата фінансової підтримки і т.інш.

22. В процесі самої реалізації проекту та виконання плану переходу необхідно дотримуватися стратегічних рішень про створення "єдиного вікна", про надання коштів, про міжвідомчу співпрацю, наборі кадрів та організаційної роботи. Ні на якому етапі не можна упускати з виду діалог з приватним сектором, оскільки його підтримка завжди буде потрібна.

23. План підготовки та перепідготовки кадрів важливий для різних рівнів уряду і приватного бізнесу, а також для виконавчих і управлінських кадрів і

споживачів, щоб донести нові процедури і метод роботи до тих, хто буде їх застосовувати і використовувати.

24. І врешті-решт необхідно розробити і застосувати хорошу комунікаційну стратегію. Організувати активну кампанію для залучення всіх зацікавлених учасників з державного та приватного секторів, а також з інших держав. Бізнесу також необхідно якийсь час, щоб адаптуватися до системи "єдиного вікна". Тому необхідно пояснити бачення, цілі, вигоди і технічні системи "єдиного вікна".

Узгодження (гармонізація) даних

Навіщо погоджувати дані? По-перше, щоб закласти основи для "єдиного вікна", необхідно, щоб інформаційні системи різних агентств говорили на одній мові - використовували одні й ті ж коди, класифікатори та визначення елементів даних. Однак узгодження даних на національному рівні має базуватися на міжнародних стандартах. Якщо в процесі створення "єдиного вікна" країна створить свій власний набір даних, заснований на її виключних кодах і визначеннях даних, то вона створить нову проблему, і система "єдиного вікна" замкнеться в рамках однієї держави. По-друге, необхідно зв'язати "єдині вікна" і взагалі весь обмін торговою інформацією між країнами за допомогою узгодження даних з міжнародними стандартами і класифікаторами. По-третє, узгодження даних необхідно для створення електронних документів (XML).

Узгодження даних є метою проекту Рекомендації № 34. Узгодження даних можна здійснити на основі використання міжнародних стандартів, таких як: (а) Довідник ООН для обміну зовнішньоторговельними даними СОВДООН (UNTDDED, ISO7372) (див. <http://www.unece.org/trade/untdded/untdded2005.pdf> - прим. автора), схвалений Всесвітньою Митною Організацією (ВМО); (б) модель даних ВМО версія 3 і (в) "ключові компоненти" (Core Components). Необхідно також використовувати передовий досвід США, Європейського Союзу та інших країн.

Інструменти для стандартизації та моделювання даних

Ми говоримо про поліпшення обміну інформацією між країнами, компаніями і, насамперед, митними організаціями, а також про те, як кращий обмін інформацією може послужити профілізації та аналізу ризиків у міжнародній торгівлі.

Необхідно зробити акцент на використанні стандартів, прийнятих в національному і міжнародному масштабі. ВМО закінчила роботу над посібником з завчасної подачі інформації про товари, яка є одним з прикладів міжнародної стандартизації. Національні стандарти торгових і транспортних документів зазвичай створюються для паперових документів і заснованих на них процедурах. Електронні документи необхідно адаптувати до цих процедур, а також необхідно перебудувати бізнес-процеси, щоб вони сприяли обміну даними електронним шляхом.

Розробку і розвиток міжнародних стандартів для класифікації, кодування та електронного обміну даними здійснює Центр ООН щодо спрощення торговельних процедур і електронних ділових операціях (СЕФАКТ ООН), що діє під егідою Європейської Економічної комісії ООН (ЄЕК ООН). СЕФАКТ ООН підтримує і розвиває міжнародний стандарт електронного обміну даними ЕДІФАКТ ООН (єдиний глобальний стандарт електронного обміну даними - EDI/EDI) (див. <http://www.gefeg.com/jswg> - прим. автора). Переважна більшість приватних компаній, перевізників, митних служб та інших агенцій у світі використовують стандарт ЕДІФАКТ ООН. Для підтримки ЕДІФАКТ ООН ЄЕК ООН і СЕФАКТ ООН розробляють міжнародний довідник елементів зовнішньоторгових даних (СЗВД ООН або англ.: UNTDED) (див. <http://www.unece.org/trade/untdid/UNTDED2005.pdf> - прим. автора), який оновлюється кожні 5 років, а також довідник UNTDID (або директорії ЕДІФАКТ ООН) (див. <http://www.unece.org/trade/untdid/welcome.htm> - прим. автора), який оновлюється два рази на рік. Крім того, СЕФАКТ ООН прийняла ряд Міжнародних рекомендацій, включаючи рекомендації за міжнародними кодами і класифікаторами. Розроблений новий стандарт "ключових компонентів", який створений для обміну інформацією, використовуючи XML: програмний продукт для Інтернет. Два рази в рік (так само, як і UNTDID) оновлюється "бібліотека ключових компонентів" (Core Components Library) (нові версії бібліотеки ключових компонентів (два рази в рік) можна одержати на веб сайті СЕФАКТ ООН:

http://www.unece.org/cefact/codesfortrade/unccl/CCL_index.htm

- прим. автора). Більше інформації про "ключові компоненти" можна отримати за наступним посиланням:

http://www.unece.org/cefact/codesfortrade/CCTS_index.htm.

Інший стандарт що застосовується, який необхідно враховувати, - це формуляр-зразок для торгових документів (ISO3535), на прикладі якого побудовано багато формулярів в різних секторах торговельної діяльності, у тому числі "єдиний адміністративний документ" (єдина митна декларація) Європейського Союзу. Важливо враховувати ще коди ООН для найменувань місць (ЛОКОД ООН / UN/LOCODE), видів транспорту, одиниць виміру тощо, які входять як невід'ємна частина формуляра-зразка ООН і "єдиного адміністративного документа" Євросоюзу.

Узгодження і моделювання необхідних даних

Спочатку необхідно зібрати елементи даних (найменування полів в окремих формулярах), проаналізувати їх і дати їм точні визначення. Потім необхідно порівняти і проаналізувати подібні дані. Рекомендація № 34 ЄЕК ООН і СЕФАКТ ООН визначає наступні чотири сходинки узгодження даних:

- (1) збір (назва та класифікація елементів даних, які потрібні агентствами);
- (2) визначення значення (яка інформація передається даним елементом);
- (3) аналіз (порівняння подібних найменувань і визначень) і

(4) узгодження (згода між агентствами використовувати одне найменування, одне визначення, одну класифікацію тощо).

У Сполучених Штатах, Австралії вже використали цей алгоритм. Була скликана робоча група експертів різних агентств, які зібрали в таблицях дані з різних формулярів, за які вони відповідають. Потім вони спільно оцінили їх вживання - які елементи повторюються, які є зайвими і т.інш. Схема процесу гармонізації даних у США наведена на малюнку.4. Саме в усуненні зайвих елементів інформації і взагалі формулярів, а також в комбінації повторюваних елементів, які потрібні різними агентствами, полягає мета аналізу і перебудови бізнес-процесів. ООН, Європейський Союз, дослідницькі центри та приватні компанії розробили методології аналізу бізнес-процесів.

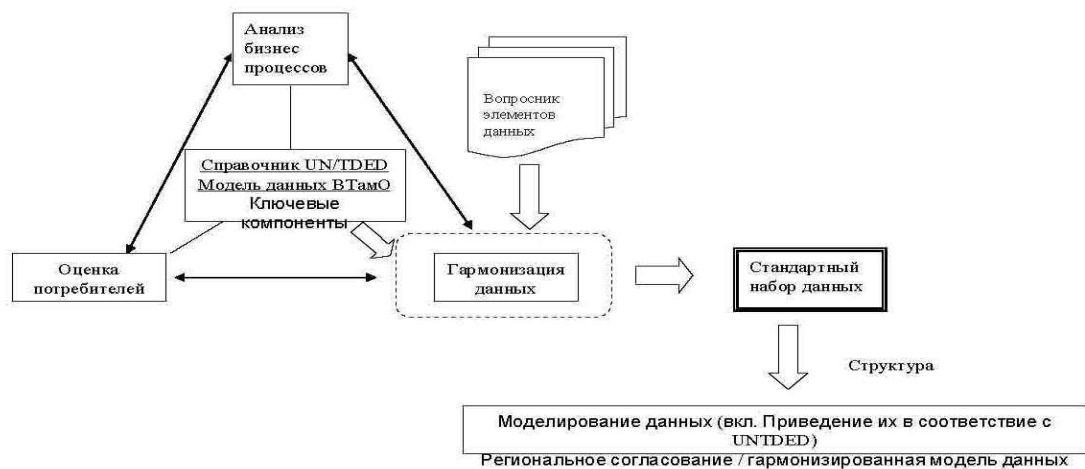


Рис.4. Согласование и моделирование данных

Перші три етапи узгодження можна зробити, використовуючи такі інструменти, як наведена нижче таблиця в Excel. У різних колонках наведено: номер поля у формулярі, скорочена назва формуляра, коди по моделі даних ВМО, за СОВД ООН, найменування елемента (поля у формулярі), визначення та замітки щодо специфіки кодування і визначення цього елемента, а також можливості поєднання елементів з різних документів.

COUNTRY ELEMENT NO (EU SAB BOX NO)	DOCUMENT	ELEMENT NUMBER OF WCO EQUIVALENT	UNDED MAPPING FROM WCO DM	UNDED MAPPING FROM EU-COM	SUGGESTED UNDED 2015 MAPPING	CC REFERENCE	DATA ELEMENT NAME REFERENCE	DATA ELEMENT DESCRIPTION	COMMENTS
								The following definitions were taken from the EU Commission Regulation 2160/2003	
1.	SAD	001	1001	1001	1001	UN06000311	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	1048	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/0 forms, 1/2 will be entered on the EX form, 2/3 on the first EX/0 form, and 3/3 on the second EX/0 form.	Not required in electronic environment, hence not available in WCO DM
4.	SAD	013	6061	1166	1166	**	Loading lists	The number of any loading lists attached, or of commercial descriptive lists where there 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 persons concerned in all the forms and continuation forms (of 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 persons concerned to the consignment in question. It may take the form of a Unique Consignment Reference.	

Рис.5. Інструмент в Microsoft Excel, який можна використовувати для погодження даних: для збору, визначення та аналізу даних

Чому необхідно узгодити стандарти і набір даних з міжнародними стандартами? Наведемо лише один приклад. Ви хочете надіслати товар до Одеси? А адже в світі є вісім місць з ім'ям Одеса:

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

Спробуйте надіслати контейнер, використовуючи систему електронного обміну інформацією, в Одесу в Канаді без міжнародного коду (ЛОКОД ООН). На жаль, цей універсальний код не повністю використовується. Окремі організації, такі як IATA або ІКАНН (організація, яка розподіляє доменні імена в Інтернеті), прийняли частини цього коду.

За результатами аналізу у США більше сотні агентств використовують міжнародні коди, при цьому в обігу перебувають близько 300 формулярів для зовнішньої торгівлі. Проект "єдиного вікна" дозволив скоротити необхідну інформацію з 10000 пунктів до 300. Однак це ще не все, для повноцінного функціонування системи "єдиного вікна" в США необхідно продовжити скорочення необхідних пунктів інформації, налагодити співробітництво 23 федеральних агентств, а також продовжити систематизувати дані, необхідні різними агентствами. Також необхідно привести кодування торгових даних у відповідність з довідником зовнішньоторговельних даних ООН і з моделлю даних ВМО.

Висновок

"Єдине вікно" у зовнішній торгівлі - це насамперед інструмент належного управління. Воно сприяє і вирішенню проблем підвищення ефективності зовнішньої торгівлі, і боротьбі з корупцією. Таким чином, вона сприяє досягненню більшої конкурентоспроможності країни в умовах високоорганізованих і технічно розвинених економік країн сучасного світу, а також допомагає вирішити ключові проблеми суспільного розвитку. Світова практика показує, що "єдине вікно" можна побудувати навіть у самих розвинених країнах. Однак для цього необхідна політична воля і чітке рішення на високому рівні. Ключовою умовою є також вибір сильної провідної організації вже на початковому етапі проекту. Вона повинна ефективно скоординувати роботу різних організацій. Не можна забувати, що "єдине вікно" не технічне рішення, але складний організуючий механізм. "Єдине вікно" не просто технічний перемикач, але свого роду "інтелектуальна" система, в якій елементи даних з одного документа (формуляра) можна автоматично використовувати багато разів в інших документах іншими організаціями. Тому так важливі міжнародні стандарти, які створюють і підтримують ЄЕК ООН, ВМО, ІЗО та інші організації для визначення елементів даних у структурному співвідношенні між собою. Досвід розвинених країн при впровадженні "єдиного вікна" доводить, що побудова системи крок за кроком найпростіше здійснюється на практиці. Можна почати з одного документа (наприклад, з вантажної декларації), а потім підключити інші документи, процеси і організації. Необхідно з самого початку застосовувати міжнародні стандарти для міжвідомчого обміну інформацією, щоб спростити завдання транскордонного обміну даними між системами різних країн у майбутньому.

Маріо Апостолів, регіональний радник ЄЕК ООН

"Столичний експрес" № 4/2011