



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

TRADE/CEFACT/2005/25
19 April 2005

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ

КОМИТЕТ ПО РАЗВИТИЮ ТОРГОВЛИ,
ПРОМЫШЛЕННОСТИ И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Центр по упрощению процедур торговли и электронным
деловым операциям (СЕФАКТ ООН)

Одиннадцатая сессия, 20-23 июня 2005 года

Пункт 8 предварительной повестки дня

РЕКОМЕНДАЦИЯ 33 СЕФАКТ ООН

**Создание механизма "единого окна" для улучшения эффективного обмена
информацией между торговыми организациями и государственными органами**

ДОКУМЕНТ ДЛЯ ИНФОРМАЦИИ*

Резюме

Настоящая Рекомендация была официально одобрена главами делегаций СЕФАКТ ООН в сентябре 2004 года после обстоятельного процесса ее рассмотрения различными промышленными, государственными и международными организациями.

Проект Рекомендации (TRADE/CEFACT/2004/MISC.7) ранее представлялся десятой Пленарной сессии СЕФАКТ ООН в мае 2004 года.

Рекомендация была разработана Рабочей группой по процедурам международной торговли (РГПМТ-ГТД 15) Группы по международным торговым и деловым операциям (ГТД) СЕФАКТ ООН.

Дополнительная информация о механизме "одного окна" и его внедрении содержится в документе TRADE/CEFACT/2005/26, включающем в себя приложения к настоящему документу.

* Вследствие нехватки ресурсов Отдел развития торговли и лесоматериалов ЕЭК ООН представил настоящий документ после истечения срока, установленного для представления официальной документации.

I. Введение

1. Во многих странах компаниям¹, участвующим в международной торговле, постоянно приходится подготавливать и представлять государственным органам значительный объем информации и документов в порядке соблюдения регулирующих требований, касающихся импорта, экспорта и транзита. Эта информация и документация зачастую должна направляться через целый ряд различных учреждений, использующих свои собственные конкретные (ручные или автоматизированные) системы и образцы бумажных документов. Такие обширные требования вместе с издержками, связанными с их соблюдением, могут представлять серьезное бремя для государственных органов управления и деловых кругов и могут также выступать серьезным барьером для развития международной торговли.

2. Одним из путей решения указанной проблемы является создание механизма "единого окна", благодаря которому торговую информацию и/или документы можно представлять только один раз с использованием единого пропускного канала. Это позволит улучшить доступность и обработку информации, ускорить и упростить информационные потоки между трейдерами и государственными органами и наладить более действенное согласование и обмен соответствующими данными между государственными системами, что даст ощутимый выигрыш всем сторонам, участвующим в трансграничной торговле. Применение такого механизма может повлечь за собой повышение результативности и эффективности официальных мер контроля и сокращение издержек как для государственных органов, так и для торговых предприятий вследствие более совершенного использования ресурсов.

3. Таким образом, "единое окно" подразумевает практическое применение концепции упрощения процедур торговли в целях сокращения нетарифных барьеров в торговле и может принести незамедлительные выгоды всем членам торгового сообщества.

2. Сфера охвата

4. В контексте настоящей Рекомендации "единое окно" определяется как механизм, позволяющий сторонам, участвующим в торговых и транспортных операциях, представлять стандартизованную информацию и документы с использованием единого пропускного канала в целях выполнения всех регулирующих требований, касающихся

¹ К этим компаниям относятся, в частности, экспортеры и импортеры, грузоотправители, экспедиторские агентства, таможенные брокеры, транспортные операторы, перевозчики и другие стороны, имеющие непосредственное отношение к обращению товаров.

импорта, экспорта и транзита. Если информация имеет электронный формат, то отдельные элементы данных должны представляться только один раз.

5. С практической точки зрения "единое окно" призвано ускорить и упростить информационные потоки между трейдерами и государственными органами и принести ощутимые выгоды всем сторонам, участвующим в трансграничной торговле. "Единое окно", как правило, управляется централизованно головной организацией, что обеспечивает соответствующим государственным органам и учреждениям возможность доступа к информации или же фактического получения информации, имеющей актуальное значение для решения их задач. Кроме того, участвующие органы и учреждения должны координировать свои меры контроля. В некоторых случаях "единое окно" может обеспечивать условия для уплаты соответствующих пошлин, налогов и сборов.

6. "Единое окно" вовсе не обязательно требует внедрения и применения самой передовой информационно-коммуникационной технологии (ИКТ), хотя, если правительства изыщут и возьмут на вооружение соответствующие ИКТ-технологии для использования в рамках "единого окна", эффективность упрощения процедур зачастую может значительно возрасти.

3. Выгоды

7. Внедрение "единого окна" может принести огромную пользу как правительствам, так и торговым кругам. Для правительств оно может повлечь за собой улучшение управления рисками, повышение уровня безопасности и увеличение доходов при обеспечении более строгого выполнения трейдерами установленных требований. Торговые круги выигрывают от транспарентного и предсказуемого толкования и применения правил, а также от более эффективного освоения людских и финансовых ресурсов, что позволит добиться ощутимого роста производительности и конкурентоспособности.

8. Поскольку в рамках данного механизма особое внимание уделяется вопросам предварительного анализа информации и рисков, его ценность для государственных органов и трейдеров в контексте новых требований в области безопасности возрастает.

4. Среда

9. Внедрение "единого окна" зачастую требует проведения технико-экономического обоснования и оценки потребностей для определения его потенциальной сферы охвата,

величины и характера спроса, требований, предъявляемых к данным, и других информационных требований, правовых вопросов, вариантов осуществления (включая возможные этапы осуществления), потенциальных возможностей и характера мер экспериментального осуществления, издержек осуществления в рамках различных сценариев, других требуемых ресурсов (кадровых, технических и т.д.), потенциальных выгод и рисков, сроков, а также имплементационной и управленческой стратегии.

10. Важнейшими предварительными условиями успешного использования механизма "единого окна" являются политическая воля правительства и соответствующих государственных органов и всесторонняя поддержка и участие деловых кругов. Необходимо также создать основополагающие правовые рамки, включая принятие законов о сохранении тайны и правил, обеспечивающие конфиденциальность и безопасность при обмене информацией.

5. Использование международных стандартов

11. При внедрении механизма "единого окна" государственным органам и торговым кругам настоятельно рекомендуется подумать об использовании существующих рекомендаций, стандартов и инструментальных средств, разработанных межправительственными учреждениями и международными организациями, такими, как ЕЭК ООН, ЮНКТАД, ВТАМО, ИМО, ИКАО и МТП. Использование стандартов и имеющегося инструментария поможет в обеспечении совместимости систем, созданных в целях внедрения "единого окна", с аналогичными разработками в других странах и позволит также облегчить обмен информацией между такими механизмами с течением времени.

6. Рекомендация

12. Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН), сознавая, что создание механизма "единого окна", описываемого в настоящем документе и прилагаемых руководящих принципах, позволит согласовать и упростить обмен информацией между государственными органами и торговыми организациями, и учитывая, что это принесет реальные выгоды как правительствам, так и торговым кругам, рекомендует правительствам и организациям, участвующим в международной торговле и перевозке товаров:

- активно рассмотреть возможность внедрения в их стране механизма "единого окна", позволяющего:

- сторонам, участвующим в торговых и транспортных операциях, представлять стандартизованную информацию и документы с использованием единого пропускного канала в целях выполнения всех регулирующих требований, касающихся импорта, экспорта и транзита. Если информация имеет электронный формат, то отдельные элементы данных должны представляться только один раз;
 - осуществлять обмен всей информацией в отношении международных торговых сделок, который подкрепляется нормативно-правовой основой, обеспечивающей конфиденциальность и безопасность обмена данными;
 - такому единому пропускному каналу распространять соответствующую информацию среди участвующих государственных органов или уполномоченных учреждений или обеспечивать им доступ к такой информации и, при необходимости, координировать меры контроля различных государственных органов;
 - создавать дополнительные возможности для представления официальной информации, касающейся торговли, и для взимания пошлин и других сборов.
- приступить к созданию механизма "единого окна" на национальном уровне в рамках сотрудничества с другими соответствующими государственными органами и деловыми кругами;
 - в полной мере учитывать руководящие принципы, прилагаемые к настоящей Рекомендации, в процессе создания своего механизма "единого окна".

13. СЕФАКТ ООН предлагает правительствам совместно использовать и, при необходимости, доводить до сведения секретариата ЕЭК ООН информацию об опыте и результатах деятельности, ведущей к внедрению механизма "единого окна" в их соответствующих странах.

ПРИЛОЖЕНИЕ

РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ СОЗДАНИЯ МЕХАНИЗМА "ЕДИНОГО ОКНА"

Изданы в качестве дополнения к Рекомендации 33 СЕФАКТ ООН

1. ВВЕДЕНИЕ

Настоящие Руководящие принципы, дополняющие Рекомендацию № 33 СЕФАКТ ООН о создании механизма "единого окна", призваны оказать помощь государственным органам и торговым предприятиям в деле планирования и фактического создания механизма "единого окна" в целях выполнения регулирующих требований, касающихся международных импортных, экспортных и транзитных операций. В них описываются основные вопросы, подлежащие решению, некоторые из имеющихся инструментов и меры, которые следует принять.

2. ЧТО ТАКОЕ "ЕДИНОЕ ОКНО"?

Как указывается в Рекомендации № 33 СЕФАКТ ООН, концепция "единого окна", охватываемая настоящими Руководящими принципами, подразумевает механизм, который позволяет сторонам, участвующим в торговых и транспортных операциях, представлять стандартизованную информацию и документы с использованием единого пропускного канала в целях выполнения всех регулирующих требований, касающихся импорта, экспорта и транзита. Если информация имеет электронный формат, то отдельные элементы данных должны представляться только один раз.

3. КАКОВЫ НАИБОЛЕЕ ОБЩИЕ МОДЕЛИ ДЛЯ МЕХАНИЗМА "ЕДИНОГО ОКНА"?

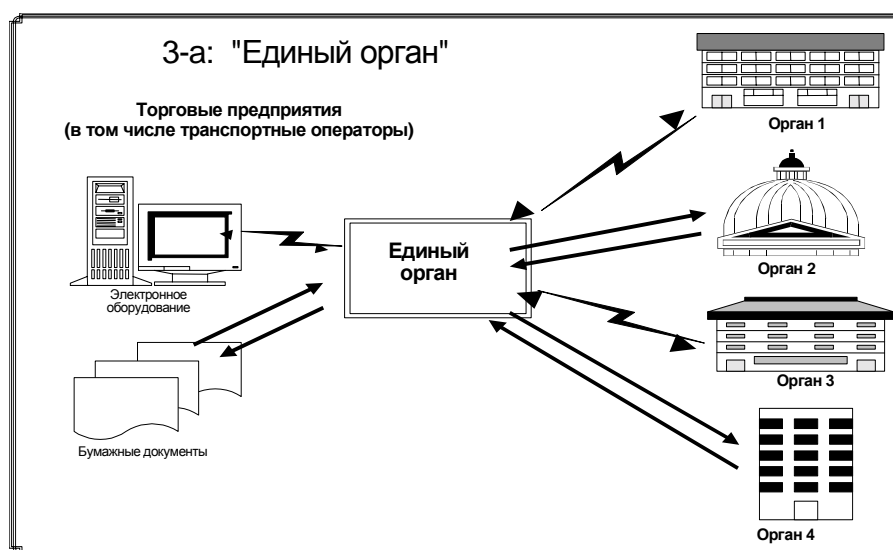
Хотя существует множество возможных подходов к созданию "единого окна", в результате обзора различных ныне действующих или разрабатываемых систем, проведенного Рабочей группой по процедурам международной торговли (РГПМТ/ГТД 15) СЕФАКТ ООН, были выделены три основные модели². Однако, прежде чем рассматривать эти модели, важно указать следующее:

² В ходе подготовки настоящих Руководящих принципов Рабочая группа по процедурам международной торговли (РГПМТ/ГТД 15) СЕФАКТ ООН провела обзор процесса функционирования или разработки механизмов "единого окна" в Австралии, Маврикии, Нидерландах, Норвегии, Сингапуре, Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах Америки, Таиланде, Финляндии, Чешской Республике, Швеции и Японии.

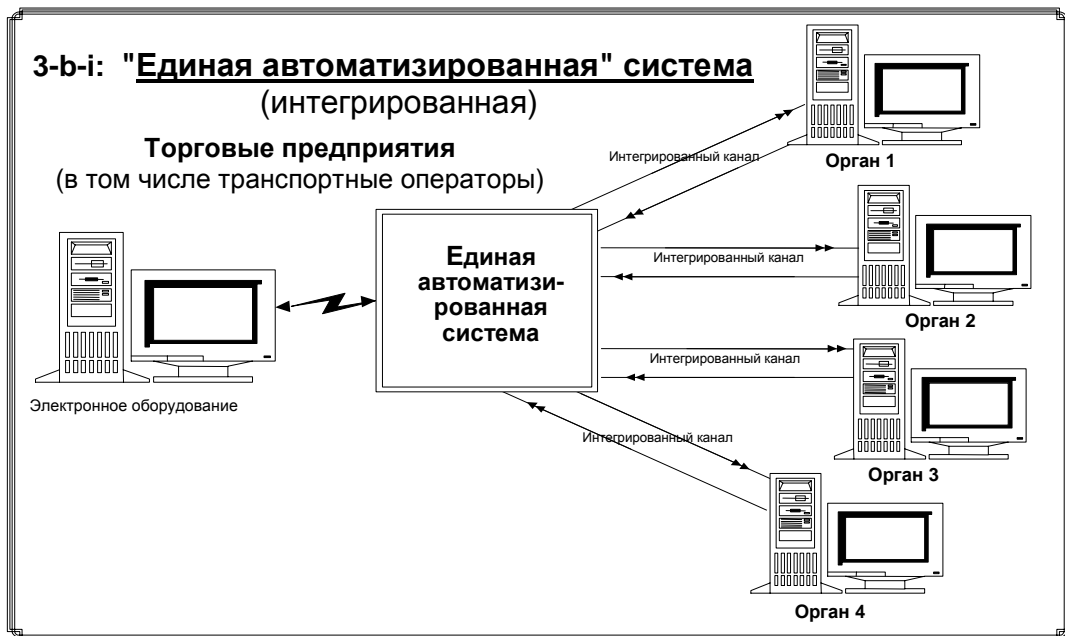
- хотя многие деловые операции и торговая практика являются общими для всех стран, каждая страна также имеет свои собственные специфические требования и условия;
- "единое окно" должно предполагать тесное сотрудничество между всеми участвующими государственными органами и учреждениями и торговыми кругами;
- "единое окно" вовсе не обязательно требует внедрения и применения самой передовой информационно-коммуникационной технологии (ИКТ), хотя, если правительства изыщут и возьмут на вооружение соответствующие ИКТ технологии для использования в рамках "единого окна", это во многих случаях может усилить эффективность упрощения процедур торговли.

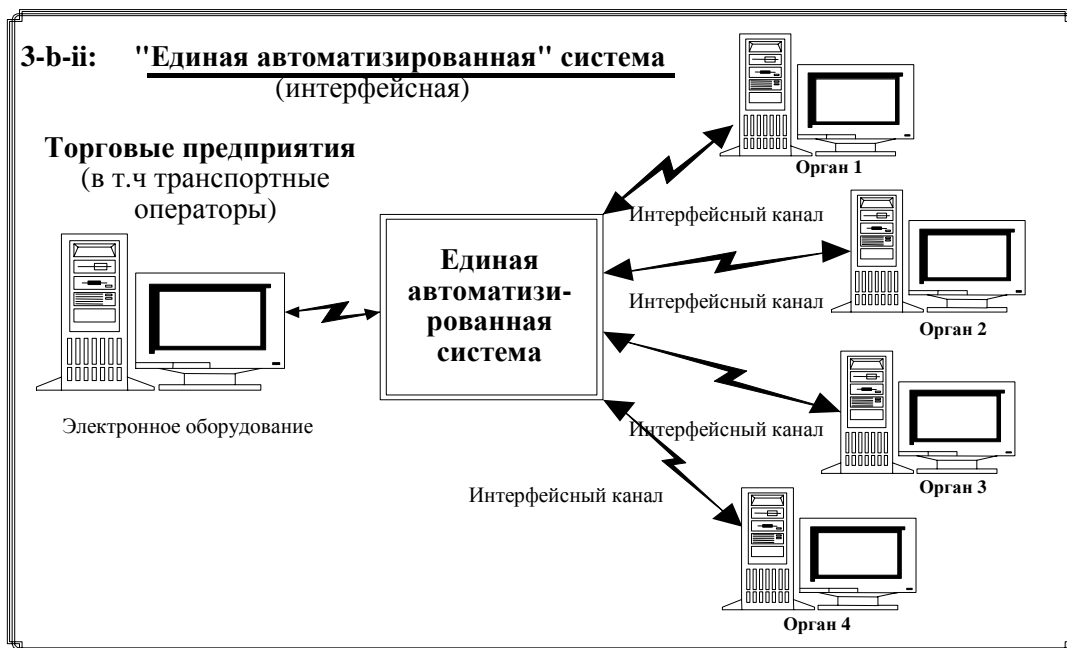
Тремя основными моделями для механизма "единого окна" являются:

- а) **Единый орган**, который получает информацию в бумажной или электронной форме, распространяет эту информацию среди всех соответствующих государственных органов и координирует меры контроля в целях предупреждения возникновения ненужных препятствий в логистической цепочке. Например, в рамках шведского механизма "единого окна" таможня выполняет отдельные задачи от имени некоторых органов (главным образом для Национального налогового управления (НДС по импорту), Статистического управления Швеции (торговая статистика), Совета по сельскому хозяйству Швеции и Национального совета по торговле (лицензирование импорта)).

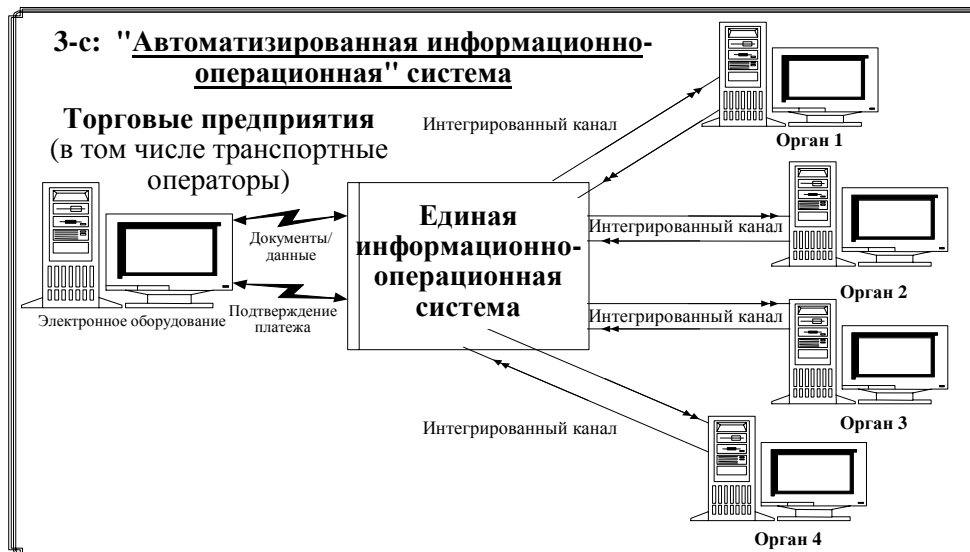


- b) **Единая автоматизированная система для сбора и распространения информации** (государственная или частная), в рамках которой интегрированы процессы электронного сбора, использования и распространения (и хранения) данных, касающихся трансграничной торговли. Например, в Соединенных Штатах разработана программа, в соответствии с которой трейдеры могут представлять стандартные данные только один раз, а система обрабатывает и препроводжает эти данные учреждениям, заинтересованным в той или иной сделке. Существуют различные возможности:
- i. интегрированная система: данные обрабатываются в рамках системы;
 - ii. интерфейсная система (децентрализованная): данные направляются соответствующему учреждению для обработки;
 - iii. комбинация i и ii.





с) **Автоматизированная информационно-операционная система**, с помощью которой трейдер может представлять электронные торговые декларации различным органам для обработки и подтверждения методом однократной записи.



При этом подтверждения передаются в электронном виде от государственных органов на компьютер трейдера. Такая система используется в Сингапуре и Маврикии. Кроме того, в сингапурской системе сборы, налоги и пошлины исчисляются автоматически и списываются с банковских счетов торговых предприятий. В контексте создания подобного рода системы следует учитывать фактор использования основного набора данных, включающего в себя конкретные идентификационные

параметры, которые заблаговременно в предварительном порядке определены и апробированы для всех соответствующих операций³.

3.1 Головное учреждение механизма "единого окна"

В разных странах в зависимости от правовых, политических или организационных условий могут быть выбраны различные учреждения, призванные руководить процессом создания и функционирования механизма "единого окна"⁴. Функцию головного учреждения должна выполнять очень авторитетная организация, располагающая необходимой стратегией, (законными) полномочиями, политической поддержкой, финансовыми и людскими ресурсами и имеющая тесные связи с другими профильными организациями. В некоторых случаях, с учетом их ключевой роли, получаемой ими информации и документации и стратегического положения в пунктах пересечения границы в качестве учреждения, призванного руководить разработкой и внедрением механизмов "единого окна", лучше всего выбрать таможенную или портовые власти. Они могут также служить своего рода "пропускными" каналами для целей получения и координации потока информации, касающейся выполнения всех трансграничных регулирующих требований.

Однако роль головной организации совсем не обязательно должна выполнять государственная организация: ею может быть частное учреждение, например Торговая палата, или полугосударственная организация, например Совет по торговле. Вместе с тем частным организациям порой не хватает правовых полномочий для выпуска и приема информации и документов, а также правоприменительных полномочий. Поэтому при таком сценарии частная организация, возможно, должна заручиться открытой официальной поддержкой какой-либо государственной организации, располагающей такими полномочиями.

³ Дополнительную информацию об основных наборах данных см. в документе UN/TRADE/CEFACT/2002/32/Rev.2 "Рекомендация по упрощению процедур, касающаяся выработки руководящих указаний для стран, занимающихся внедрением методов электронного бизнеса", особенно добавление 3 об упрощенных электронных деловых операциях. Полный перечень существующих международных рекомендаций, стандартов и инструментов см. в приложении D.

⁴ Головное учреждение может выполнять лишь координационную роль (например, как в Нидерландах), или может возникнуть необходимость в разработке своего рода соглашения, определяющего функции и обязанности сопричастных субъектов и организации или (частной или частно-государственной) компании, обеспечивающей функционирование "единого окна". Порядок такого взаимодействия может подвергаться периодической оценке.

Одним из примеров партнерства между частным и государственным секторами, которое привело к созданию "единого окна", служит компания "Моришиус нетуорк сервисис лтд." на Маврикии. Она представляет собой трехстороннее совместное предприятие с участием представителей государственного и частного секторов и зарубежного технического партнера (дополнительную информацию см. в приложении А к документу TRADE/CEFACT/2005/26).

В рамках 12 механизмов "единого окна", обзор которых был проведен при разработке настоящих Руководящих принципов, в роли головного учреждения чаще всего выступает таможня. Частотное распределение является следующим:

- таможня (включая министерство финансов): 7
- портовые власти: 2
- другие государственные органы: 1
- партнерство между частным и государственным секторами: 2

4. КАКОВЫЕ ВЫГОДЫ ОТ СОЗДАНИЯ "ЕДИНОГО ОКНА"?

С помощью "единого окна" можно значительно упростить и облегчить в интересах торговых предприятий и властей процесс представления и совместного использования необходимой информации в целях выполнения регулирующих требований, касающихся торговли. Применение такой системы позволяет повысить эффективность и результативность официальных мер контроля и сократить издержки для государственных органов и трейдеров вследствие лучшего освоения ресурсов.

4.1 Выгоды для государства

Механизм "единого окна" позволяет усовершенствовать увязку существующих государственных систем и процессов при одновременном стимулировании более открытых и простых методов функционирования государственных органов и их работы с предприятиями. Например, поскольку трейдеры будут представлять всю необходимую информацию и документы через единый пропускной канал, можно создать более эффективные системы для ускоренного и более точного апробирования и распространения этой информации среди всех государственных учреждений. Это также приведет к укреплению координации и сотрудничества между государственными органами, имеющими отношение к деятельности в области торговли.

Благодаря механизму "единого окна", обеспечивающему систематический сбор всех данных, можно также улучшить процесс управления рисками в контрольно-

исполнительных целях, что позволит повысить безопасность и эффективность торговых процедур. Кроме того, внедрение соответствующей системы платежей в рамках "единого окна" обеспечивает быстрые и четкие выплаты государственным органам и учреждениям причитающихся им пошлин и других сборов. "Единое окно", предполагающее представление свежей информации о тарифных ставках и о других нормативно-правовых и процедурных требованиях, позволит сократить непреднамеренные ошибки и повысить степень соблюдения трейдерами установленных условий. В дополнение к этому сбор и согласование необходимой информации и торговой документации с помощью "единого окна" повлекут за собой экономию людских и финансовых ресурсов, позволяя правительствам переориентировать ресурсы, ранее использовавшиеся для решения административных задач, на выполнение более актуальных и важных функций.

Выгоды для государства

- **Более эффективное и рациональное распределение ресурсов**
- **Устранение проблемы недополучения доходов (и зачастую их увеличение)**
- **Более строгое выполнение требований торговыми предприятиями**
- **Повышение безопасности**
- **Повышение добросовестности и транспарентности**

4.2 Выгоды для торговли

Основное преимущество для торговых кругов заключается в том, что "единое окно" обеспечивает трейдеру единый канал для одноразового представления всей необходимой информации и документации всем государственным учреждениям, имеющим отношение к экспортным, импортным или транзитным операциям.

Поскольку "единое окно" позволяет государственным органам быстрее и точнее обрабатывать представленную информацию и документы, а также взимать сборы, трейдеры должны выигрывать от ускорения таможенной очистки и последующего получения разрешения на отгрузку их товаров, благодаря чему сокращаются сроки поставки. Кроме того, повышение транспарентности и предсказуемости может привести дополнительно к ограничению возможностей для коррупции как в государственном, так и частном секторах.

Если "единое окно" будет функционировать в качестве координационного механизма для доступа к свежей информации о текущих торговых правилах, регулирующих положениях и требованиях, касающихся их соблюдения, оно позволит снизить административные издержки, связанные с осуществлением торговых операций, и обеспечить более строгое выполнение требований торговыми предприятиями.

Выгоды для торговли

- **снижение расходов благодаря уменьшению задержек**
- **ускорение таможенной очистки и получения разрешения на отгрузку**
- **предсказуемое применение и разъяснение правил**
- **повышение эффективности и рационального распределения ресурсов**
- **повышение транспарентности**

5. УСЛУГИ, ОКАЗЫВАЕМЫЕ ПО ЛИНИИ "ЕДИНОГО ОКНА"

В зависимости от организационной структуры и сферы охвата механизма "единого окна" по его линии может быть обеспечен целый ряд различных услуг и возможностей⁵. Ниже приводится краткое описание услуг, предоставляемых по линии некоторых существующих механизмов "единого окна". Более полная информация, включая дополнительные сведения о преимуществах, имплементационных и финансовых моделях, содержится в приложении А (см. документ TRADE/CEFACT/2005/26).

Маврикий: "Единое окно" на Маврикии позволяет осуществлять представление таможенных деклараций, их обработку и обратное препровождение с помощью электронных средств через запатентованную систему "ТрейдНет", разработанную "Маришиус нетуорк сервисес лтд." в сотрудничестве с "Сингапур нетуорк сервисес лтд." (которая в настоящее время действует под названием "Кримсон лоджик"). Эта система представляет собой основанное на ЭОД сетевое приложение, обеспечивающее возможность для электронной передачи документов между различными сторонами, имеющими отношение к обращению импортных и экспортных грузов, а именно

⁵ В ходе подготовки настоящих Руководящих принципов Рабочая группа по процедурам международной торговли (РГПМТ/ГТД 15) СЕФАКТ ООН провела обзор процесса функционирования или разработки механизмов "единого окна" в Австралии, Маврикии, Нидерландах, Норвегии, Сингапуре, Соединенном Королевстве, Соединенных Штатах Америки, Таиланде, Финляндии, Чешской Республике, Швеции и Японии.

Департаментом по таможенным пошлинам и акцизным сборам, грузоотправителями, экспедиторскими агентствами, таможенными брокерами, Корпорацией по обработке грузов, министерством торговли, операторами свободного порта, импортерами и экспортерами. В будущем к системе "ТрейдНет" будут также подключены банки, чтобы производить электронные выплаты пошлин и налогов через Общемаврикийскую автоматизированную систему клиринга и расчетов (ОМАСКР) Банка Маврикия.

Сеть "ТрейдНет" также позволила Департаменту по таможенным пошлинам и акцизным сборам осуществить крупный проект компьютеризации операций посредством внедрения системы таможенного регулирования (СТР), которая работает в увязке с "ТрейдНет" в области обработки, регистрации и визирования таможенных деклараций.

Источник дополнительной информации:

<http://mns.intnet.mu/projects/tradenet.htm>

Швеция: Шведский механизм "единого окна", известный в качестве "Виртуальной таможенной службы" (ВТС), предусматривает возможность использования электронных таможенных деклараций и заявок на получение импортных и экспортных лицензий, а также лицензий на стратегическую продукцию. Он может быть состыкован с системой деловых операций трейдера и позволяет автоматически обновлять информацию, хранимую в системе, с учетом изменений обменных курсов, тарифных кодов и ставок пошлин. "Единое окно" также охватывает все регулирующие положения, касающиеся торговли, и позволяет торговым предприятиям автоматически получать обновленные данные о происходящих изменениях через Интернет и/или SMS-услуги. ВТС также обеспечивает интерактивные учебные курсы и возможность специализированной настройки или создания персональных виртуальных таможенных офисов, где зарегистрированы все данные и процедуры, которые каждый трейдер использует и считает актуальными в контексте своих потребностей.

Импортные и экспортные декларации могут обрабатываться через Интернет и с помощью ЭДИФАКТ ООН. Все услуги сгруппированы на единой веб-странице ВТС, и в настоящее время предлагается свыше 150 электронных услуг. Информация и процедуры, касающиеся ВТС, представлены на десяти различных языках.

На данном этапе к системе подключены Таможенное управление Швеции (головное учреждение), Совет по сельскому хозяйству Швеции, Национальный совет по торговле, Национальная инспекция по стратегической продукции и полиция.

Источник дополнительной информации:

http://www.tullverket.se/TargetGroups/General_English/frameset.htm

Нидерланды: "Единое окно" в аэропорту Схипхол предоставляет авиакомпаниям возможность для представления таможен электронного грузового манифеста. Торговые операторы представляют информацию таможен через так называемую систему ВИППРОГ, созданную Таможенной службой. Система ВИППРОГ представляет собой основанное на ЭОД сетевое приложение для электронной передачи Сообщения об экспедировании грузов, которое является разработанным МАВТ стандартным сообщением, включенным в систему СИТА МАВТ. Информация передается из СИТА в частную систему коллективного обслуживания "Каргонаут", когда конкретная авиакомпания уполномочивает "Каргонаут" довести соответствующую информацию до сведения таможни. Таможня платит "Каргонаут" комиссию в порядке покрытия технико-эксплуатационных расходов по использованию системы коллективного обслуживания.

Механизм "единого окна" построен на сотрудничестве с другими функциональными учреждениями, которое привело к созданию в 1994 году так называемого "центра таможенной очистки грузов" (ЦТОГ). Он призван улучшить обработку грузов различными функциональными службами. В основе деятельности ЦТОГ лежит соглашение между таможней и десятью другими функциональными учреждениями и торговыми предприятиями. К числу других функциональных учреждений относятся, в частности, марехауссе (иммиграционное управление), Инспекция по медико-санитарной помощи, различные подразделения Главной инспекции по транспорту, общественным работам и водопользованию, Инспекция по охране здоровья и ветеринарному надзору, Национальная инспекционная служба животноводства и мясных продуктов и Служба фитосанитарного контроля. ЦТОГ управляется таможней.

С тем чтобы предоставить другим функциональным учреждениям соответствующую информацию, необходимую им для выполнения их задач, вышеуказанные учреждения доводят до сведения таможни существующие факторы риска, с учетом которых таможня анализирует представленную информацию и в электронном или бумажном формате препровождает ее другим учреждениям. Другие учреждения в свою очередь информируют таможню о своем желании проинспектировать грузы. Если груз хотят инспектировать сразу несколько учреждений (включая таможню), то ЦТОГ координирует проведение инспекций всеми соответствующими учреждениями. Цель заключается в том, чтобы предотвратить многоразовое инспектирование грузов, которое может повлечь за собой ненужные задержки в логистическом процессе.

Соединенные Штаты: Механизм "единого окна", разрабатываемый и внедряемый в Соединенных Штатах, именуется Системой международных торговых данных (СМТД). СМТД направлена на применение безопасной, интегрированной общегосударственной схемы в целях удовлетворения потребностей частного сектора и федеральных властей в отношении электронного сбора, использования и распространения стандартных торговых и транспортных данных. Управление таможенной и пограничной охраны (УТПО) включит требования СМТД в объединенную автоматизированную систему обработки коммерческой информации/системы международных торговых данных (АСОКИ/СМТД) в целях предотвращения использования параллельных, разрозненных и потенциально дублирующих друг друга механизмов.

В контексте СМТД были определены следующие основные заинтересованные круги: участвующие государственные учреждения (УГУ), торговые предприятия, органы по надзору и УТПО.

Участвующие государственные учреждения (УГУ) выполняют соответствующие задачи в области международной торговли, включая а) контроль за ввозом или вывозом грузов, экипажами и перевозочными средствами, б) регулирование в сфере соблюдения положений федеральных торговых законов, касающихся, в частности, тарифов и квот, лицензий, а также оперативных механизмов, с) поощрение развития международной торговли посредством такой деятельности, как поощрение экспорта, и d) сбор и представление статистической информации о международных торговых и транспортных операциях. Для целей СМТД учреждения можно классифицировать следующим образом:

- **Учреждения, занимающиеся пограничными операциями**, отвечают за осуществление мер, касающихся грузов, перевозочных средств и/или экипажей в контексте импортных, экспортных и транзитных торговых операций. Они могут также выполнять определенные обязанности в деле выдачи лицензий и разрешений, а также ведать вопросами статистики и поощрения торговли. Учреждения, занимающиеся пограничными операциями, иногда именуется учреждениями по контролю за ввозом и вывозом товаров.
- **Учреждения, занимающиеся выдачей лицензий и разрешений**, используют САОКИ в качестве основного средства регистрации и учета информации, касающейся лицензий и разрешений. Учреждения, занимающиеся выдачей лицензий и разрешений, могут также выполнять некоторые функции в области статистики и поощрения торговли.

- **Статистические учреждения** используют САОКИ для сбора торговых или транспортных данных, как правило, не на уровне конкретных операций, для нужд своего статистического анализа. Статистические учреждения могут также выполнять функции в сфере поощрения торговли.
- **Учреждения по поощрению торговли** используют САОКИ для содействия развитию торговли Соединенных Штатов посредством распространения основополагающей информации об экспорте и импорте, и в частности о действующих правилах и регулирующих положениях, среди торговых предприятий, поставщиков услуг и широкой общественности.

Источники дополнительной информации:

<http://www.itds.treas.gov>

<http://www.cbp.gov>

6. ПРАКТИЧЕСКИЕ МЕРЫ ПО ПРОЕКТИРОВАНИЮ И ВНЕДРЕНИЮ "ЕДИНОГО ОКНА"

Внедрение "единого окна" является существенным мероприятием, предполагающим задействование многих заинтересованных сторон и требующим неустанных усилий самых разных участников, представляющих как государственные органы, так и деловые круги. Поэтому важно с самого начала руководствоваться систематическим подходом. Ниже кратко обсуждается ряд соответствующих основных мер, которые более подробно излагаются в приложении В (см. документ TRADE/CEFACT/2005/26). Однако на имплементационном подходе, вероятно, будут в значительной степени сказываться политические, социальные и культурные условия и традиции, существующие в конкретной стране.

Разработка изначальной концепции "единого окна". Обстоятельная работа по созданию "единого окна" в отдельно взятой стране зачастую начинается с подготовки концепции или краткого справочного документа на основе предварительного исследования, которое чаще всего проводится головным государственным органом или учреждением либо частной организацией, которая будет активно участвовать в фактическом осуществлении проекта.

Принятие первоначального решения об анализе целесообразности создания "единого окна". В рамках открытого партнерства между государством и торговыми кругами для высокопоставленных представителей все соответствующих, имеющих

отношение к торговле организаций⁶, а также государственных органов и учреждений, как правило, должно быть организовано совещание в целях обсуждения концепции "единого окна" (или посвященного ему концептуального документа). Задача такого совещания сводится к достижению согласия в отношении проектной концепции и разработки технико-экономического обоснования, включающего в себя подробный анализ потребностей и техническую оценку.

При условии принятия позитивного решения о разработке технико-экономического обоснования совещание должно учредить группу по управлению проектом в составе старших представителей основных учреждений, которые будут непосредственно участвовать в процессе внедрения и использования "единого окна". Совещание должно также учредить целевую группу с участием соответствующих технических специалистов и менеджеров основных учреждений в целях выполнения необходимой организационно-практической работы по линии проекта.

Проведение технико-экономического обоснования. Технико-экономическое обоснование является важнейшим элементом общего процесса разработки механизма "единого окна". В контексте технико-экономического обоснования должны быть определены потенциальная сфера охвата "единого окна", величина и характер потребностей, возможные сценарии осуществления (включая его возможные этапы), потенциальные возможности и характер мер экспериментального осуществления, издержки осуществления при различных сценариях, объем других необходимых ресурсов (кадровых, технических и т.д.), потенциальные выгоды и риски, сроки, а также имплементационная и управленческая стратегия. Некоторые ключевые области, которые должны быть охвачены в технико-экономическом обосновании, указываются в приложении С (см. документ TRADE/CEFACT/2005/26).

Рассмотрение доклада об итогах, посвященного технико-экономического обоснования: Результаты технико-экономического обоснования должны быть рассмотрены и одобрены (или неодобрены) Целевой группой и в конечном итоге представлены на рассмотрение Группы по управлению проектом. Для этого необходимо выделить достаточно времени в силу важности обеспечения максимального участия и согласия до составления окончательного варианта доклада. После этого согласованный предпочтительный вариант "единого окна" и сопровождающий его сценарий

⁶ В число профильных организаций, имеющих отношение к торговле, могут, в частности, входить национальная торговая палата, ассоциация импортеров и/или экспортеров, промышленная конфедерация, ассоциации предприятий и т.д. Если в "единое окно" интегрирован платежный механизм, то обязательно должны быть задействованы банки и другие финансовые учреждения.

осуществления должны быть представлены более широким правительственным и торговым кругам, возможно, в ходе национального симпозиума, посвященного созданию "единого окна".

Осуществление: Независимо от того, носит ли осуществление проекта экспериментальный, поэтапный или полномасштабный характер, на протяжении всего этого процесса важно использовать четкий подход к управлению проектом. В плане управления проектом, который должен быть официально согласован Группой по управлению проектом и Целевой группой, следует указать круг четко определенных взаимосвязанных целей и промежуточных задач, которые могут помочь Целевой группе и Группе по управлению проектом в деле планирования, практического выполнения, контроля, оценки и корректировки мероприятий по осуществлению проекта. Основные элементы плана осуществления проекта перечислены в разделе 5 приложения В, (см. документ TRADE/CEFACT/2005/26).

7. ИМЕЮЩИЕСЯ СТАНДАРТЫ И ИНСТРУМЕНТЫ В ЦЕЛЯХ СОДЕЙСТВИЯ ВНЕДРЕНИЮ МЕХАНИЗМА "ЕДИНОГО ОКНА"

При внедрении механизма "единого окна" правительствам и торговым кругам настоятельно рекомендуется учитывать возможность использования рекомендаций, стандартов и существующих сервисных программ, ранее разработанных межправительственными учреждениями и международными организациями, такими, как ЕЭК ООН, ЮНКТАД, ВТАМО, ИМО, ИКАО и МТП. Некоторые такого рода инструменты перечислены в приложении D (см. документ TRADE/CEFACT/2005/26).

Использование стандартов и имеющегося инструментария поможет в обеспечении совместимости систем, созданных в целях внедрения "единого окна", с аналогичными разработками в других странах и будет способствовать обмену информацией между такими механизмами "единого окна" с течением времени. Кроме того, использование существующих инструментов и наилучшей практики должно помочь сократить общие издержки, связанные с осуществлением, поскольку проект будет строиться на результатах работы, уже проведенной международными организациями, занимающимися вопросами стандартов.

8. КЛЮЧЕВЫЕ ФАКТОРЫ СОЗДАНИЯ УСПЕШНО ДЕЙСТВУЮЩЕГО МЕХАНИЗМА "ЕДИНОГО ОКНА"

Успешная разработка и осуществление концепции "единого окна" в значительной степени зависит от ряда предварительных условий и определяющих факторов, которые

будут неодинаковыми в случае тех или иных стран и проектов. В настоящем заключительном разделе Руководящих принципов перечисляются некоторые определяющие факторы успеха, выявленные в процессе обзора функционирования и разработки механизмов "единого окна" в различных странах, который был проведен Рабочей группой по процедурам международной торговли (РГПМТ/ГТД 15) СЕФАКТ ООН. Перечень факторов никоим образом не упорядочен, поскольку положение в различных странах и функциональные области во многом отличаются друг от друга. Следует отметить, что, хотя некоторые моменты уже упоминались в Руководящих принципах, они отмечаются повторно для полной четкости изложения материала и расстановки акцентов.

8.1 Политическая воля

Обоюдное наличие у правительства и деловых кругов сильной политической воли к созданию механизма "единого окна" является одним из важнейших факторов, определяющих его успешное внедрение. Для мобилизации этой политической воли требуется надлежащее распространение четкой и объективной информации о целях, последствиях, выгодах и возможных препятствиях при создании "единого окна". Обеспечение ресурсов для создания "единого окна" зачастую непосредственно связано с твердостью политической воли и степенью приверженности проекту. Мобилизация необходимой политической воли служит фундаментом всех других определяющих факторов успеха.

8.2 Сильное головное учреждение

С требованием в отношении мобилизации политической воли связана также необходимость существования эффективной, наделенной достаточными ресурсами и полномочиями головной организации, призванной инициировать проект и наблюдать за ходом его разработки на различных этапах. Эта организация должна располагать надлежащей политической поддержкой, законными полномочиями, кадровыми и финансовыми ресурсами, а также поддерживать тесные связи с деловыми кругами. Кроме того, важно, чтобы в этой организации имелся активный сотрудник, который выступал бы в роли пропагандиста и защитника проекта.

8.3 Партнерство между государством и торговыми кругами

"Единое окно" представляет собой практическую модель сотрудничества между государственными учреждениями, а также между государственными учреждениями и торговым сообществом. Оно открывает хорошую возможность для партнерства между

государственным и частным сектором в деле создания и обеспечения функционирования системы. Таким образом, представителям всех соответствующих учреждений государственного и частного сектора следует предложить с самого начала принять участие в разработке системы. Их задействование должно быть обеспечено на всех стадиях проекта: от изначальной проработки целей проекта, ситуационного анализа и составления плана проекта до этапа осуществления. Конечный успех "единого окна" будет во многом зависеть от заинтересованности, приверженности и готовности этих сторон добиться того, чтобы данная система стала неотъемлемой частью процесса ведения деловых операций.

8.4 Четкое определение границ и целей проекта

Как в случае любого проекта, установление четко определенных целей и задач механизма "единого окна" с самого начала будет содействовать грамотному управлению проектом на различных этапах его разработки. Они должны строиться на основе тщательного анализа потребностей, устремлений и ресурсной базы важнейших заинтересованных сторон, а также предполагать использование имеющейся инфраструктуры и актуализированных подходов в целях представления торговой информации государственным органам. Как указывалось ранее, в таком анализе должны участвовать все важнейшие заинтересованные стороны сектора государственных органов и торгового сообщества. "Единое окно", как правило, должно рассматриваться в качестве неотъемлемого элемента общенациональной стратегии, направленной на повышение эффективности упрощения торговых процедур.

8.5 Удобство использования и доступность

Ключевыми факторами, определяющими успех проекта создания "единого окна", также являются доступность и удобство для пользователей. В интересах последних следует подготовить всеобъемлющие инструкции по эксплуатации и практические руководящие принципы. Необходимо наладить функционирование "справочного стола" и вспомогательного обслуживания для пользователей, включая профессиональную подготовку, особенно на ранних стадиях осуществления проекта. "Справочный стол" может служить полезным средством сбора обратной информации в отношении трудностей и проблем, связанных с функционированием системы, и эта информация может быть важным подспорьем в проведении дальнейших разработок. Особенно на начальном этапе проекта нельзя недооценивать необходимость организации практических учебных курсов для пользователей. Кроме того, в некоторых странах немалое значение имеет удовлетворение потребностей, связанных с использованием различных языков.

Важно, чтобы конструкция системы была адаптирована к реальному ИКТ - потенциалу той страны или региона, где она применяется. При учете будущих технологических изменений, которые могут произойти в данной области, максимальное число пользователей должно иметь возможность применения "единого окна" с самого момента его создания. В некоторых случаях это может диктовать необходимость использования системы бумажной документации или же дуалистического подхода, построенного на бумажной документации/онлайновом режиме, в привязке к ограниченным возможностям обеспечения онлайн-доступа в том или ином географическом районе.

8.6 Благоприятная правовая среда

Одним из предварительных условий внедрения "единого окна" является формирование необходимого правового поля. Следует определить и тщательно проанализировать соответствующие законы и нормативные ограничения. Например, в целях облегчения электронного представления данных/электронного обмена данными и/или использования системы электронных подписей может потребоваться внесение изменений в законодательство. Кроме того, может возникнуть необходимость в устранении ограничений, затрагивающих обмен информацией между органами и учреждениями, а также организационные схемы функционирования "единого окна". Кроме того, требуют рассмотрения правовые вопросы, связанные с делегированием власти и полномочий в пользу головного учреждения.

8.7 Международные стандарты и рекомендации

Внедрение "единого окна", как правило, предполагает согласование и унификацию соответствующих торговых документов и наборов данных. Для того чтобы добиться совместимости с другими международными системами и прикладными механизмами, эти документы и модели данных должны строиться на основе международных стандартов и рекомендаций. Указанные требования актуальны даже в том случае, если механизм "единого окна" не предполагает электронной передачи данных.

В случае электронного обмена данными существенным требованием для обеспечения бесперебойного автоматического функционирования "единого окна" выступает согласование, упрощение и стандартизация всех данных, используемых в международной торговле. Согласование данных, используемых различными участниками в их традиционных системах, может стать одной из важнейших задач, подлежащих решению в процессе внедрения автоматизированного механизма "единого окна". Весьма полезная информация о внедрении системы "единого окна" содержится в рекомендациях

СЕФАКТ ООН, касающихся упрощения процедур торговли (таких, как Рекомендации № 1 и 18 СЕФАКТ ООН).

8.8 Определение возможных препятствий

Возможно, идея внедрения "единого окна" не найдет положительного отклика у всех субъектов сектора государственных учреждений и/или торговых предприятий. В таких случаях на как можно более раннем этапе проекта следует выяснять и урегулировать конкретные проблемы, отмечаемые противниками проекта. Выявленные препятствия следует рассматривать в индивидуальном порядке с учетом местных условий и требований. Ясно, что одним из основных препятствий могут служить соответствующие издержки, однако их следует анализировать в разрезе будущих суммарных выгод, о которых говорится в разделе 4. Вместе с тем в целях принятия решения о полномасштабном или поэтапном осуществлении проекта необходимо четко разьяснять его финансовые последствия. Серьезные проблемы могут также возникнуть и в правовой сфере.

8.9 Финансовая схема

На как можно раннем этапе процесса проработки проекта должна быть определена финансовая схема механизма "единого окна". Эта схема может варьироваться от полного государственного финансирования (как, например, в Нидерландах), до всецело самообеспечиваемой модели (например, как на Маврикии). Кроме того, если предпочтительным подходом выбрано партнерство между государственным и частным секторами, то следует изучить его возможности. Четкость в этом вопросе может во многом повлиять на решение директивных органов в отношении поддержки процесса внедрения системы.

8.10 Платежная составляющая

Некоторые механизмы "единого окна" (например, в Таиланде) включают в себя систему обеспечения уплаты государственных акцизов, налогов, пошлины и других сборов. Это может представлять большой интерес для государственных органов и торговых предприятий, и особенно важно в тех случаях, когда система предусматривает необходимость генерирования дохода. Однако следует отметить, что добавление платежных операций требует значительной дополнительной работы в области согласования, и особенно обеспечения безопасности.

8.11 Реклама и маркетинг

Очень важное значение имеют реклама и маркетинг "единого окна", которые должны быть тщательно спланированы. В рекламной кампании должны быть задействованы представители всех основных государственных органов и торговых предприятий, имеющих отношение к системе, поскольку эти стороны могут сообщить ценную информацию об ожиданиях пользователей и помочь в рекламно-маркетинговой работе. На как можно более раннем этапе проекта "единого окна" следует разработать и обнародовать четкий график осуществления, поскольку это будет содействовать маркетингу проекта и позволит потенциальным пользователям планировать свои смежные операции и инвестиции в соответствии с указанным графиком. В процессе маркетинга следует четко определить преимущества и экономию на издержках, а также конкретные аспекты повышения эффективности в результате практического обеспечения функционирования механизма "единого окна".

8.12 Стратегия распространения информации

Создание должного механизма информирования всех заинтересованных сторон об общей направленности, целях и задачах проекта, а также о достигнутых в ходе его осуществления результатах (и возникших трудностях) рождает доверие и позволяет предотвратить непонимание, которое может привести к отказу от реализации в целом эффективного проекта. В этом контексте крайне важно должным образом учитывать ожидания участников и следует исходить из устоявшегося делового подхода "обещай меньше, делай больше" (а не наоборот). Важно также помнить, что заинтересованные стороны обычно не ждут чего-то сверхъестественного: решение простых практических проблем может мобилизовать значительную политическую волю, которая позволит преодолеть значительные трудности на сложных этапах осуществления проекта.

* * * * *