

УДК 334.021.1

ОРГАНИЗАЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБОРОТА В ПОРТОВЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ЗОНАХ

О. Б. Орлова¹,
старший государственный таможенный инспектор
Балтийская таможня, Санкт-Петербург

Рассмотрены проблемы организации межведомственного электронного документооборота в особых портовых экономических зонах. Продемонстрировано соответствие между сформулированными предложениями и общей тенденцией развития электронного документооборота в стране. Предложена схема взаимодействия заинтересованных сторон по обмену информацией.

Ключевые слова — электронный документооборот, особые портовые экономические зоны, управление товародвижением.

Введение

Активное увеличение объема международного товарообмена, на которое не оказал существенного влияния даже последний экономический кризис, и стремление использовать передовой зарубежный опыт по упрощению таможенной обработки грузов при их движении через границы Российской Федерации послужили причиной того, что в нашей стране начата работа по созданию особых портовых экономических зон. Законодательной основой для появления таких зон служит принятый Государственной думой Федеральный закон от 30.10.2007 г. № 240-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации». Согласно этому закону, в стране предполагается создание особых экономических зон (ОЭЗ), прилегающих к морским или воздушным портам, на территории которых должен осуществляться широкий круг различных видов деятельности, выполняемых под таможенным контролем.

Основная задача таких зон состоит в повышении эффективности обеспечения товародвижения, поскольку половина из разрешенных законом видов деятельности на территории зон (ст. 10, п. 2) относится к задачам логистики и торговли. Таким образом, портовые особые экономические

зоны (ПОЭЗ) целесообразно рассматривать в качестве информационно-логистических центров, входящих в единую информационную среду на транспорте России и отличающихся исключительно спецификой, обусловленной таможенным контролем грузов, проходящих через этот центр.

Особенности информационного обмена в портовых зонах

Эта специфика оказывает большое влияние на организацию управления товародвижением на территории зоны. Дело в том, что обычные логистические центры, создаваемые в крупных населенных пунктах на пересечении транспортных путей, не имеют ограничения связности территории, заложенного в упомянутый выше закон. Однако в России практически нет мест, где бы можно было выполнить требование «единого забора» для создаваемых портовых зон [1], и их развитие возможно только с использованием распределенной инфраструктуры. До тех пор, пока велась дискуссия о создании таких зон, на противоречивость этого положения законодательства никто не обращал внимания, однако, как только были выпущены постановления Правительства о создании портовых зон в городах Советская Гавань и Мурманск, проблема обеспечения таможенного контроля на территории создаваемых зон приобрела особую актуальность.

Юридически проблема может быть решена с использованием внутреннего таможенного транзита, который по Таможенному кодексу «приме-

¹ Научный руководитель — доктор технических наук, профессор, заведующий кафедрой электронной коммерции и маркетинга ГУАП А. П. Ястребов.

няется при перевозке товаров из места их прибытия до места нахождения таможенного органа назначения (ст. 92), из места нахождения товаров при их декларировании до места вывоза с таможенной территории Российской Федерации, между складами временного хранения, таможенными складами, а также в иных случаях перевозки иностранных товаров по таможенной территории Российской Федерации, если на эти товары не предоставлено обеспечение уплаты таможенных платежей». Однако с технической точки зрения задача усложняется тем, что необходимо обеспечить трассировку и диспетчирование товародвижения, идентификацию перемещаемых грузов, а также мониторинг перемещения грузов в реальном времени. В работе [2] были детально рассмотрены способы решения этой проблемы, основывающиеся на уже отработанных в логистике технических решениях.

Информационная основа для учета грузов на территории ПОЭЗ образуется после обработки разнообразных грузосопроводительных документов, рассматриваемых декларантами при подготовке грузовых таможенных деклараций (ГТД) и проверяемых сотрудниками таможни при выдаче разрешения на выпуск груза в свободное обращение. Сведения о грузе накапливаются в Единой автоматизированной информационной системе таможни, в которой формируется электронная версия ГТД в виде совокупности файлов в формате Dbase. В частности:

DBRHEAD.DBF «ГТД — общие сведения»;
 DBRTOVAR.DBF «ГТД — сведения о товарах»;
 DBRTOVG.DBF «ГТД — описание и характеристика товаров»;
 DBRPK.DBF «ГТД — информация об упаковках»;
 DBRCONT.DBF «ГТД — информация о контейнерах»;
 DBRAVTMB.DBF «ГТД — данные об автомобилях (гр. 31)»;
 DBRDINFO.DBF «ГТД — дополнительная информация»;
 DBRUSLT.DBF «Сведения при использовании ГТД в качестве заявления на получение разрешения на переработку товаров (гр. 44)»;
 DBRCRDTS.DBF «Карточки транспортных средств (Ктс)».

Раньше эти данные служили для формирования электронных сообщений в адреса внутренних таможенных постов, куда груз направлялся в целях окончательного таможенного оформления. В настоящее время, в связи с реализацией Концепции таможенного оформления и таможенного контроля товаров в местах, приближенных к государственной границе Российской Федерации, эта информация должна использовать-

ся, прежде всего, в интересах таможенной статистики. Однако ориентация этой информации на использование для контроля товародвижения позволяет применить ее для той же цели, но на территории ПОЭЗ. Как уже отмечалось [2], указанные сведения должны пересылаться в места доставки грузов, а также заноситься в сопроводительные машиночитаемые документы (штриховые коды или радиочастотные идентификационные метки) для повышения надежности контроля доставки грузов.

Рассмотрение целесообразного с экономической точки зрения построения системы управления ПОЭЗ показывает [3], что сфера ответственности таможни должна распространяться, как и сейчас, лишь на контроль товародвижения через государственную границу и урегулирование финансовых вопросов. Остальные функции, связанные с товарной логистикой, должны быть возложены на управляющую компанию ПОЭЗ, являющуюся коммерческой организацией. В связи с этим возникает проблема информационного обмена между таможней, управляющей компанией и резидентами ПОЭЗ. В настоящее время решена только часть этой проблемы на уровне электронного декларирования (приказ ФТС от 24.01.2008 г. № 52 «О внедрении информационной технологии представления таможенным органам сведений в электронной форме для целей таможенного оформления товаров, в том числе с использованием международной ассоциации сетей Интернет»), хотя речь должна идти о полноценном межведомственном обмене информацией.

Электронный документооборот в портовых зонах

Нормативную основу внедрения межведомственного электронного документооборота (МЭДО) составляют Поручение Президента Российской Федерации по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 17.06.2008 г., которым была поставлена задача обеспечить переход федеральных учреждений исполнительной власти на преимущественное применение электронного документооборота не позднее 1 января 2011 года, Положение о системе межведомственного электронного документооборота, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 22.09.2009 г. № 754, а также ряд других поручений, распоряжений и иных актов правительства и федеральных органов исполнительной власти.

Согласно первоначальной редакции Положения, участниками МЭДО должны стать федеральные органы государственной власти, Администрация Президента Российской Федерации

и Аппарат Правительства Российской Федерации. В настоящее время число участников МЭДО расширено и, согласно новой редакции Положения (утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 01.08.2011 г. № 641), МЭДО представляет собой взаимодействие информационных систем электронного документооборота федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и иных государственных органов. Также в развитие концепции электронного правительства постановлением Правительства Российской Федерации от 08.09.2010 г. № 697 утверждено Положение о единой системе межведомственного электронного взаимодействия, а также вышел приказ Минкомсвязи России от 27.12.2010 г. № 190 об утверждении технических требований к взаимодействию информационных систем в единой системе межведомственного электронного взаимодействия.

Однако все перечисленные документы направлены на решение, к сожалению, частной задачи: передачи отчетности высшим органам власти от нижестоящих организаций, что подтверждается поручением на реализацию этой системы Федеральной службе охраны. Это означает, что никакого полноценного обмена информацией между организациями эта система не предусматривает, а решает только задачу доставки документов с помощью защищенной электронной почты вместо фельдъегерской службы. И рассчитывать на то, что система распространит свое действие на уровень ниже регионов, в обозримом будущем не приходится.

Казалось бы, большее внимание следует обратить на разработанные в интересах МЭДО рекомендации по технической реализации системы электронного документооборота (распоряжение Правительства РФ от 02.10.2009 г. № 1403-р «О технических требованиях к организации взаимодействия системы межведомственного документооборота с системами электронного документооборота федеральных органов исполнительной власти»). В настоящее время утверждены технические требования по МЭДО, в том числе требования к шлюзу. Так, например, состав программного обеспечения автоматизированного рабочего места шлюза должен включать:

- операционную систему типа Windows XP Professional Russian;
- Secure Pack Rus 1.0 for Windows XP;
- Office Professional Plus 2007 Russian OLP NL, а в качестве программного обеспечения сервера шлюза использовать:
- операционную систему типа Windows Server Standard Edition 2003 R2 Win32 Russian OLP NL;

— SQL Server Standard Edition 2005 Win32 Russian OLP C.

Однако и здесь не все так просто. По мнению специалистов, занимающихся этой проблемой, внедрение унифицированной системы электронного документооборота во всех организациях, пусть только верхнего уровня, крайне затруднительно для исполнения. Во-первых, развитие вычислительных средств в этих организациях имеет свою инерцию, и ломка устоявшихся решений приведет к большим временным, финансовым и иным затратам. Во-вторых, даже если принять идеальный вариант проектирования и внедрения с нуля, та же инерция приведет к тому, что системы будут настраиваться и развиваться под конкретные задачи организаций имеющимися специалистами, и очень быстро их унификация будет нарушена [4]. Наглядно это может быть проиллюстрировано на примере создания Единой государственной автоматизированной информационной системы, предназначавшейся для автоматизации государственного контроля за объемом производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции. Поэтому унификация должна происходить на самом низком уровне — уровне форматов данных, которыми обмениваются взаимодействующие организации, тем более что провести одновременную унификацию программно-аппаратных средств в государственных и коммерческих структурах вряд ли возможно.

Распределение информационных потоков в портовых зонах

Несравненно более важным обстоятельством для успешного функционирования электронного документооборота в ПОЭЗ является организация информационных потоков и распределение ответственности за их качество и своевременность между таможенной, резидентами зоны и управляющей компанией. В настоящее время задачи управляющей компании ПОЭЗ точно не определены, и в местах создания экономических зон образуются филиалы ОАО «Особые экономические зоны», в функции которых, по примеру Санкт-Петербургского филиала, входит:

- создание, управление и эксплуатация объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иной инфраструктуры (ОЭЗ), объектов, необходимых для обеспечения деятельности ОЭЗ, и их материально-техническое обеспечение;
- анализ проектов создания ОЭЗ;
- привлечение инвестиций для ОЭЗ;
- содействие в привлечении квалифицированной рабочей силы;

— содействие деятельности резидентов ОЭЗ.

Несмотря на то, что в этом перечне преобладают девелоперские функции, по мере развития ПОЭЗ вопросы управления займут в деятельности филиалов достойное место.

Заключение

Таким образом, для обеспечения полной поддержки деловых процессов, которые осуществляются в ПОЭЗ, необходимо сформировать трехуровневую систему электронного документооборота, в которую входят:

— таможня, ответственная за ведение базы данных проходящих через ПОЭЗ грузов и выдачу разрешений на пересечение грузами таможенной границы РФ;

— управляющая компания, ответственная за обеспечение слежения за перемещением грузов в пределах ПОЭЗ и эффективное использование складских ресурсов коллективного пользования;

— резиденты ПОЭЗ, ответственные за обеспечение идентификации принадлежащих им грузов и предоставление достоверных сведений о поступающих, отправляемых и перемещаемых внутри ПОЭЗ грузах, а также используемых транспортных средствах.

Отсюда следует, что информационная система ПОЭЗ образует иерархию баз данных с соответствующими СУБД, разделенных шлюзами для обеспечения их интеграции и одновременной защиты информации [5]. Успешность построения таких систем применительно к таможне можно

проиллюстрировать на примере системы электронного декларирования, которая реализована уже во втором поколении (ЭД-2).

Рассмотренная система электронного документооборота должна послужить основой для функционирования системы управления товародвижением на территории особой портовой экономической зоны.

Литература

1. Орлова О. Б. Организация управления особой экономической зоной с распределенной инфраструктурой // Надежность и качество — 2010: тр. Междунар. симп. Пенза, 2010. Т. 2. С. 301–304.
2. Орлова О. Б. Использование электронного документооборота при управлении грузопотоками в особых портовых зонах // Уч. зап. Санкт-Петербургского им. В. Б. Бобкова филиала Российской таможенной академии. 2010. № 3(37). С. 34–47.
3. Орлова О. Б. Соотношение государственного и корпоративного участия в управлении портовыми особыми экономическими зонами // Вестник ИНЖЭКОН. Сер. Экономика. 2011. № 3. С. 406–409.
4. Колесов А. МЭДО — лишь первый шаг к межведомственному документообороту // PC Week Review. Апрель 2010. С. 15–17.
5. Лодыженский Г. Шлюзы как средство интеграции баз данных. Практический подход // Открытые системы. 1999. № 2. С. 28–35.