

ЕЭК ООН

Рекомендация и руководящие принципы создания механизма «единого окна»

Для повышения эффективности обмена информацией о
международной торговле между торговыми компаниями и
государственными органами

Рекомендация №. 33

Издание 2020 года



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



**ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ**

**Организация объединенных наций
Европейская экономическая комиссия**

Центр по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям
Организации Объединенных Наций

**Рекомендация № 33: Рекомендация и
руководящие принципы создания
механизма «единого окна»**

**Для повышения эффективности обмена
информацией о международной торговле
между торговыми компаниями и
государственными органами**



**Организация Объединенных Наций
Женева, 2020 год**

© 2020 Организация Объединенных Наций
Все права защищены во всем мире

Данный документ доступен к свободному использованию при условии соблюдения условий лицензии «Creative Commons» для межправительственных организаций, которая доступна по следующей ссылке: <https://creativecommons.org/licenses/by/3.03/igo/>

Любой издатель производного материала обязуется убрать логотип ООН, а также разработать новый дизайн обложки. Любые переводы должны в обязательном порядке содержать следующую оговорку: «Данная работа является неофициальным переводом, за который издатель принимает на себя всю полноту ответственности». Издатель также обязуется отправить файл своей публикации по следующему адресу электронной почты: publications@un.org.

Упоминание конкретных названий, коммерческих продуктов и услуг не означает одобрения со стороны Организации Объединенных Наций.

Использование публикации в любых коммерческих целях, включая перепродажу, запрещено, если только сначала не получено разрешение секретариата ЕЭК ООН. Запрос на разрешение должен содержать цель и объем воспроизведения. В некоммерческих целях все материалы в этой публикации могут свободно цитироваться или перепечатываться, но требуется подтверждение вместе с копией публикации, содержащей цитату или перепечатку.

Фотокопии и репродукции отрывков разрешены при условии корректного указания источника.

Данный документ является публикацией Организации Объединенных Наций, изданной Европейской Экономической Комиссией Организации Объединенных Наций

ECE/TRADE/352/Rev.1

eISBN 978-92-1-005203-0

Предисловие

Повестка дня Организации Объединенных Наций в области устойчивого развития на период до 2030 года в своей цели 17 признает, что торговля является двигателем всеохватного экономического роста и сокращения масштабов нищеты, способствующего устойчивому развитию. Содействие торговле способствует повышению конкурентоспособности экономики и компаний при одновременном снижении торговых издержек.

В рамках Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций термин «содействие торговле» имеет тройное значение: упрощение торговых процедур, их стандартизация и гармонизация. Содействие может принимать различные формы, такие как принятие электронных копий, стандарты обмена электронными сообщениями или скоординированное управление границами. Национальное «единое окно» для международной торговли объединяет почти все аспекты упрощения процедур торговли в рамках единого механизма. «Единое окно» подразумевает тесное сотрудничество между государственными учреждениями, переход к цифровой экономике, оптимизацию процессов на границе и консультации с заинтересованными сторонами из частного сектора. Такой всеобъемлющий подход делает концепцию действенной, но в то же время непростой для реализации, особенно для развивающихся стран и стран с переходной экономикой.

Международное торговое сообщество признало огромный потенциал внедрения национального единого окна в Соглашении Всемирной торговой организации об упрощении процедур торговли. Государства-члены должны стремиться к созданию или поддержанию «единого окна» (статья 10.4). Однако на сегодняшний день это положение остается одним из наименее реализованных в соглашении, что отражает уровень сложности его реализации.

СЕФАКТ ООН давно признал важность «единого окна», поскольку он был первым международным органом, разработавшим эту концепцию около двадцати лет назад. Первая версия Рекомендации 33 была опубликована в 2005 году. С тех пор было извлечено много уроков. Эта вторая версия объединяет эти извлеченные уроки в удобную Рекомендацию. Он разрабатывает новые связанные принципы, такие как «единое окно» в региональном контексте, ключевые показатели эффективности и проблемы после внедрения. В этой версии также уточняются основные термины, связанные с «единым окном», чтобы все решения соответствовали предполагаемому определению «единого окна».

Я убеждена, что создание «единого окна» представляет собой важный строительный блок в области упрощения процедур торговли, и поэтому я предлагаю всем заинтересованным сторонам, как государственным, так и частным, эффективно использовать эту Рекомендацию.



Ольга Алгаерова
Исполнительный секретарь
Европейская экономическая комиссия ООН

Примечание

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают выражения со стороны Секретариата Организации Объединенных Наций какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района или их властей или относительно делимитации их границ

Примеры, представленные в исходной версии данной Рекомендации 2005 г., были отделены от основного текста, в результате чего был создан отдельный репозиторий тематических исследований, который можно более оперативно обновлять и поддерживать.

Они доступны по адресу: www.unecce.org/cefact/single_window/welcome.html

Центр ООН по упрощению торговых процедур и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН) простые, прозрачные и эффективные процессы для международной торговли

Цель СЕФАКТ ООН – это улучшение способностей деловых и административных организаций как в развитых, так и в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой, эффективно производить операции по обмену товарами и связанными с ними услугами. Главное внимание Центра уделено вопросам, связанным с упрощением национальных и международных торговых операций путем упрощения и согласования процессов, процедур и потоков информации, способствуя, таким образом, росту международной торговли.

В работе СЕФАКТ ООН могут принять участие эксперты из стран - членов ООН, межправительственные организации, а также неправительственные организации, признанные Экономическим и социальным советом ООН (ЭКОСОС). Благодаря участию представителей правительств и деловых кругов всех стран мира, СЕФАКТ ООН развил ряд стандартов, рекомендаций и инструментов в области упрощения торговых процедур и электронного бизнеса, которые были одобрены в ходе обширного межправительственного процесса и применены в глобальном масштабе.

СЕФАКТ ООН стремится обеспечивать отражение гендерных вопросов в нормах, функциях, процедурах и доступе к ресурсам. Правительствам и торговым кругам рекомендуется создавать равные возможности для женщин и мужчин в рамках деятельности по упрощению процедур торговли. В частности, СЕФАКТ ООН поощряет сбор, анализ и отслеживание дезагрегированных по полу данных, с тем чтобы лучше понимать и поддерживать участие женщин в деятельности по упрощению процедур международной торговли и транспорта.

В настоящей рекомендации содержится призыв к правительствам, деловым кругам, партнерам по процессу развития, международным организациям и другим субъектам, ответственным за разработку политики, следовать примеру СЕФАКТ ООН, который стремится обеспечить всестороннее участие женщин.

Содержание

Page

I. Рекомендация № 33: создание «единого окна» для повышения эффективности обмена информацией о международной торговле между торговыми компаниями и государственными органами.....	1
A. Введение	1
B. Сфера охвата.....	1
C. Выгоды.....	2
D. Факторы успеха.....	2
E. Рекомендация	3
II. Руководящие принципы создания механизма «единого окна».....	3
A. Введение	3
B. Определение «единого окна».....	4
C. Модель «единого окна».....	5
D. Внедрение «единого окна».....	6
E. Услуги, предоставляемые через «единое окно».....	10
F. Выгоды от создания «единого окна»	11
G. «Единое окно» в региональном контексте	13
H. Ключевые показатели эффективности.....	14
I. Риски, которые следует учитывать в процессе внедрения системы «единого окна»	15
J. Ключевые факторы успеха в создании «единого окна».....	16
K. Проблемы после внедрения	20
Приложения	
I Заинтересованные стороны «единого окна».....	22
II Практические шаги по планированию внедрения системы «единого окна».....	23
III Основные компоненты технико-экономического обоснования проекта.....	28

I. Рекомендация № 33: создание «единого окна» для повышения эффективности обмена информацией о международной торговле между торговыми компаниями и государственными органами

A. Введение

1. Во многих странах компании¹, участвующие в международной торговле, должны готовить и представлять в государственные органы большой объем информации и документов для соблюдения нормативных требований, связанных с импортом, экспортом и транзитом. Часто эту информацию и документацию необходимо представлять в несколько различных учреждений, каждое из которых имеет свои собственные специфические (ручные или автоматизированные) системы и бумажные бланки. Эти многочисленные требования наряду со связанными с их соблюдением сопутствующими издержками могут быть серьезным бременем как для государственных органов, так и для деловых кругов и создавать серьезные препятствия на пути развития международной торговли.

2. Одним из подходов к решению этой проблемы является создание системы «единого окна», объединяющей все соответствующие государственные учреждения, в рамках которой вся информация и/или документы, связанные с торговлей, должны представляться только один раз через единый пропускной канал. Это может повысить доступность информации и улучшить ее обработку, ускорить и упростить информационные потоки между торговыми компаниями и государственными органами, а также повысить согласованность и улучшить обмен соответствующими данными между государственными системами, принося реальную пользу всем сторонам, участвующим в трансграничной торговле. Использование такого механизма может привести к повышению эффективности и действенности официального контроля и снизить издержки как для государственных органов, так и для трейдеров благодаря более рациональному использованию ресурсов.

3. Таким образом, система «единого окна» представляет собой практическое применение концепций упрощения процедур торговли, призванных снизить нетарифные торговые барьеры, и может принести немедленную выгоду всем членам торгового сообщества.

B. Сфера охвата

4. В контексте настоящей рекомендации «единое окно» определяется как механизм упрощения торговых процедур, 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 импорта, экспорта и транзита. Отдельные элементы данных должны представляться только один раз в электронном виде.

5. С практической точки зрения система «единого окна» призвана ускорить и упростить информационные потоки между частным и государственным секторами и принести ощутимые выгоды всем сторонам, участвующим в

¹ К «компаниям», «частному сектору» и «торговым компаниям» относятся экспортеры и импортеры, экспедиторы, судоходные агенты, таможенные маклеры, транспортные компании, перевозчики и другие стороны, непосредственно участвующие в перемещении товаров.

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.

С. Выгоды

6. Внедрение «единого окна» оказалось весьма полезным как для правительств, так и для торговых кругов. 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. Любое внедрение системы «единого окна» должно привести к заметному сокращению времени и затрат на ведение торговли.

7. Ценность такого механизма для правительств и трейдеров имеет большое значение в нынешних условиях безопасности, когда упор делается на заблаговременное получение информации и анализ рисков. Такие услуги, как совместные инспекции и управление рисками, могут быть улучшены и рационализированы за счет обмена информацией через «единое окно».

Д. Факторы успеха

8. Внедрение «единого окна» потребует 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.

9. Важнейшими предварительными условиями успешного использования механизма «единого окна» являются политическая воля правительства, участие соответствующих государственных органов и всесторонняя поддержка и участие деловых кругов. Необходимо также определить основополагающие правовые рамки, включая принятие законов о сохранении тайны и правил, обеспечивающие конфиденциальность и безопасность при обмене информацией².

² См. рекомендацию ЕЭК ООН № 35: Выработка правовой основы системы «единого окна» в международной торговле (ECE/TRADE/401). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unece.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/ECE-TRADE-401E_Rec35.pdf.

Е. Рекомендация

10. Центр Организации Объединенных Наций по упрощению процедур торговли и электронным деловым операциям (СЕФАКТ ООН) на своей двадцать шестой пленарной сессии, признавая, 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:

а) активно рассмотреть возможность внедрения в их стране механизма «единого окна», 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;
- позволяет соответствующим государственным ведомствам обмениваться информацией, касающейся международных торговых операций, через этот единый пропускной канал, подкрепленный правовой базой, обеспечивающей конфиденциальность и безопасность при обмене информацией и позволяющей осуществлять надлежащую координацию контроля различных государственных органов на границе; и
- использует четкие, международно-признанные семантические стандарты;

б) приступить к созданию механизма «единого окна» на национальном уровне в рамках сотрудничества с другими соответствующими государственными органами и деловыми кругами;

с) после внедрения обеспечить техническое обслуживание и актуальность механизма «единого окна» на основе четких ключевых показателей эффективности.

11. СЕФАКТ ООН предлагает правительствам сообщать, в соответствующих случаях, об опыте и деятельности секретариата Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), способствующих созданию механизма «единого окна» в их соответствующих странах.

II. Руководящие принципы создания механизма «единого окна»

A. Введение

12. Настоящие Руководящие принципы, дополняющие рекомендацию № 33 ЕЭК ООН о создании механизма «единого окна» (часть I настоящего документа), 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.

В. Определение «единого окна»

13. «Единое окно» определяется как механизм³ упрощения торговых⁴ процедур, 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 импорта, экспорта и транзита. Отдельные элементы данных должны представляться только один раз в электронном виде.

14. Это определение содержит следующие пять элементов:

- стороны, участвующие в торговых и транспортных операциях (как от государственного, так и от частного сектора);
- стандартизованная информация и документы (использование признанных на международном уровне стандартов для использования системы «единого окна» имеет ключевое значение для координации действий между заинтересованными сторонами и между странами);
- единый пропускной канал (пропускной канал означает механизм, в рамках которого все данные, касающиеся сделки, должны представляться в электронном виде; экономический оператор для совершения своей сделки должен представлять свои данные только через один такой пропускной канал);
- выполнение регулирующих требований (это подразумевает, что «единое окно» выполняет государственную функцию и как таковое осуществляет это на основе соответствующего мандата, полученного от правительства); и
- однократное представление отдельных элементов данных (отдельные элементы данных, которые были представлены, не должны представляться повторно); это не означает, что все отдельные элементы данных⁵ должны представляться одновременно за один раз, данные могут направляться постепенно)⁶.

15. Важно подчеркнуть, что «единое окно» создается с целью сделать его механизмом упрощения процедур торговли. Задача заключается в упорядочении процессов и облегчении торговли как для операторов частного сектора, так и для государственных учреждений. «Единое окно» не предназначено только для дематериализации существующих бумажных процессов (так как дематериализация сама по себе не оптимизирует процессы для достижения большей эффективности). Создание электронной системы «единого окна» является одним из средств упрощения процедур торговли;

³ В этом определении «механизм» означает представление «единого окна», через которое все данные и документы вносятся один раз. Это может быть физическая или цифровая платформа или процесс для стандартизации организации этого обмена.

⁴ Термин «торговые компании» в настоящих руководящих принципах понимается в глобальном смысле и распространяется на торговлю, транспорт и логистику.

⁵ «Отдельные элементы данных» подразумевают, что они были согласованы и имеют одинаковое значение во всех случаях сделки, что может быть достигнуто с помощью процедуры, описанной в рекомендации № 34: Упрощение и стандартизация данных для международной торговли (ECE/TRADE/400). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/ECE-TRADE-400E_Rec34.pdf.

⁶ Следует тщательно рассмотреть вопрос о повторном использовании данных государственными учреждениями, как указано в рекомендации № 35 в разделе «Право доступа и передачи данных между государственными учреждениями» (там же).

цель заключается в упрощении процедур торговли, а не в создании системы ИКТ⁷.

16. В наборе рекомендаций ЕЭК ООН четко прописаны идеальные условия для создания национального «единого окна» с целью выполнения всех нормативных требований, связанных с трансграничной торговлей. Таким образом, установление «национального единого окна» будет означать, что существует только одно официальное «единое окно», и все правительственные учреждения должны – либо с самого начала, либо постепенно – участвовать в этой системе на основе руководящих принципов, изложенных в настоящем документе и в рекомендациях ЕЭК ООН № 34 и 35, с тем чтобы упорядочить процессы и устранить любые лишние действия. На национальное «единое окно» также должна быть возложена функция представлять интересы страны в инициативах по обеспечению функциональной совместимости, в частности в инициативах, которые изложены в рекомендации № 36.

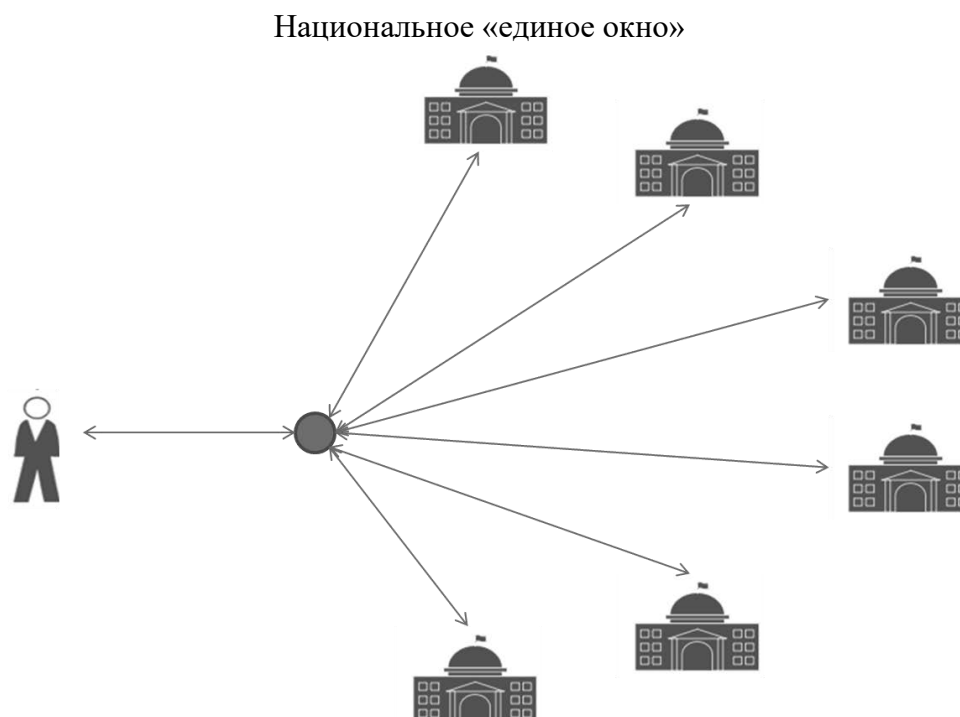
С. Модель «единого окна»

17. Хотя существуют различные подходы к созданию «единого окна», важно отметить, что:

- многие виды деловой и торговой практики имеют общие особенности в большинстве стран; однако в каждой стране, как правило, существуют дополнительные требования и условия, уникальные для их торговой среды;
- «единое окно» должно представлять собой тесное сотрудничество между всеми сторонами, участвующими в трансграничных сделках, включая государственные органы и учреждения, а также торговое сообщество; и
- упрощению процедур может значительно способствовать выявление и внедрение правительствами соответствующих информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) для «единого окна».

⁷ Информационно-коммуникационные технологии.

18. На диаграмме ниже показана базовая модель национального «единого окна», о котором говорилось выше.



19. Национальное «единое окно» позволяет трейдеру представлять через единый пропускной канал все торговые декларации и всю соответствующую информацию в различные органы для обработки и утверждения только один раз и в едином формате данных. Управление единым пропускным каналом может осуществляться одним из участвующих государственных органов; он также может выступать в качестве независимого органа (государственно-частного, государственного или частного).

20. Другими словами, как показано на рисунке выше, трейдер должен представлять свою стандартизированную информацию и документы только через один пропускной канал, по которому информация трейдера затем рассылается в соответствующие учреждения, имеющие интерес к транзакции. Это может осуществляться следующим образом:

- 1) через интегрированную систему, в которой данные обрабатываются через единый пропускной канал;
- 2) через систему интерфейса (децентрализованную), в которой данные передаются через единый пропускной канал в каждое учреждение для обработки; или
- 3) посредством сочетания вариантов 1) и 2), когда некоторые учреждения могут использовать единый пропускной канал для обработки данных, а другие учреждения могут обрабатывать данные в своей собственной системе.

D. Внедрение «единого окна»

1. Унаследованные системы

21. Несколько государственных учреждений, возможно, уже имеют системы ИКТ для выполнения необходимых им процессов. Они могут сосуществовать с системой «единого окна» в течение определенного периода и постепенно интегрироваться. На таких переходных этапах важно

максимально унифицировать требования к данным и протоколы обмена сообщениями. Необходимо приложить максимальные усилия для обеспечения того, чтобы не было никаких перебоев в работе. Система «единого окна» должна основываться на опыте этих унаследованных систем.

22. Некоторые унаследованные системы государственных учреждений могут оставаться полностью за рамками инициативы национального «единого окна», поскольку объем их соответствующих операций остается незначительным. Тем не менее следует предпринять усилия для согласования протоколов передачи данных и сообщений в целях облегчения деятельности заинтересованных сторон.

23. Частный сектор мог также разрабатывать решения с использованием ИКТ для упрощения трансграничных процедур, используемых между коммерческими структурами. Эти системы были определены в ЕЭК ООН как порталы для единовременного представления данных (ПЕПД)⁸. Такие ПЕПД могут предоставлять заинтересованным сторонам услуги по принципу «деловые круги – государству» и «государство – деловым кругам» в случае, если такие услуги не предоставляются национальным механизмом «единого окна», например когда частный сектор еще не знаком со стандартами электронного обмена данными, используемыми механизмом «единого окна», и/или когда повторное использование такой информации в деловой сфере является выгодным для клиентов ПЕПД. Сосуществование национального «единого окна» с одним или несколькими ПЕПД могло бы упростить внедрение системы «единого окна» и тем самым быть выгодным и частному, и государственному секторам.

24. Также должны быть признаны операторы ПЕПД и другие решения, которые принимает (или будет разрабатывать) частный сектор для облегчения доступа к национальному механизму «единого окна», и в процессе внедрения с ними также должны проводиться консультации как с соответствующими заинтересованными сторонами. Любые изменения в системе регулирования должны учитывать мнения заинтересованных сторон, так как неожиданные изменения могут привести к непредвиденным финансовым последствиям и задержкам. Об изменениях следует объявлять заблаговременно, с тем чтобы у заинтересованных сторон было достаточно времени для их осуществления. Система «единого окна» может основываться на опыте этих унаследованных систем.

25. Интерфейс, позволяющий таким системам направлять информацию в единый пропускной канал, должен основываться на электронном обмене данными, позволяющем осуществлять передачу информации с компьютера на компьютер. Система, которая обязывает заинтересованные стороны вводить данные в веб-интерфейс, может быть подвержена человеческим ошибкам и значительно замедляет операции.

2. Привлечение участвующих учреждений и других заинтересованных сторон

26. Хотя запуск проекта «единого окна» со всеми процедурами, касающимися трансграничной торговли, изначально является идеальным вариантом, он не всегда возможен (см. приложения II и III). Некоторые

⁸ См. рекомендацию ЕЭК ООН № 37: Порталы для единовременного представления данных (ECE/TRADE/C/CEFACT/2019/6). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/cf_plenary/2019_plenary/ECE_TRADE_C_CEFACT_2019_06E.pdf.

процедуры могут иметь сложное международное законодательство⁹, требующее проведение серьезных переговоров и подготовки, прежде чем их можно будет интегрировать в национальное «единое окно». По этой причине для вовлечения всех участников в национальный проект «единого окна» могут быть использованы следующие подходы:

- **Одноэтапный подход**, который был бы идеальным, хотя и очень сложным в плане координации. При таком подходе в процедурах согласования данных и оптимизации документооборота, описанных в рекомендации № 34 ЕЭК ООН, будут учитываться абсолютно все ведомства и их соответствующие процедуры на границе. При таком подходе все индивидуальные требования рассматриваются на равной основе, что обеспечивает адекватное удовлетворение всех требований в созданном «едином окне». Запуск такого проекта обеспечил бы одновременный учет в национальном «едином окне» всех требований.
- **Многоэтапный подход**, который является более реалистичным, но имеет ряд негативных аспектов. При таком подходе проект национального «единого окна», вероятно, начнется с ключевых операций на границе с участием небольшого числа государственных ведомств. Эти процедуры и учреждения будут согласовывать свою деятельность друг с другом и запустят национальное «единое окно», обязывая выполнять определенное число операций минуя национальное «единое окно». Скорее всего, это позволит быстрее начать проект; однако учреждения и процедуры, которые с самого начала не участвуют в этой работе, по всей вероятности, должны будут привести свои процедуры и требования к данным в соответствии с существующими рамками, которые могут не учитывать их уникальные требования. При использовании поэтапного подхода на протяжении всего процесса следует учитывать общую национальную стратегию упрощения процедур торговли.

3. Головное учреждение

3.1 Этап внедрения

27. В разных странах в зависимости от правовых, политических или организационных условий могут быть выбраны различные учреждения, призванные руководить процессом создания механизма «единого окна». Головное учреждение требует четкого правительственного мандата (часто в рамках внутреннего законодательства), который дает этому учреждению право обеспечивать все требования, предъявляемые к трансграничным учреждениям в отношении импорта, экспорта и транзита. Это должна быть очень авторитетная организация, обладающая необходимым видением, юридическими полномочиями и политической поддержкой, например национальный орган по упрощению процедур торговли¹⁰ или специальный

⁹ Относительно правовых аспектов регионального «единого окна» или связи с международными соглашениями ВТО или другими документами см. рекомендацию ЕЭК ООН № 35 (сноска 2) и рекомендацию № 36: функциональная совместимость систем «единого окна» (ECE/TRADE/431). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/ECE-TRADE-431E_Rec36.pdf.

¹⁰ См. рекомендацию ЕЭК ООН № 4: Национальный орган по упрощению процедур торговли (ECE/TRADE/425). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/rec04/ECE_TRADE_425_CFRec4.pdf. См. также Соглашение об упрощении процедур торговли Всемирной торговой организации, статья 23. Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm.

координационный орган «единого окна». В некоторых случаях наиболее подходящим учреждением для руководства разработкой и внедрением системы «единого окна» могут быть таможенные или портовые органы в силу их ключевой роли, получаемой ими информации и документации и их ключевого положения на границе.

3.2 Этап реализации

28. Хотя на этапе реализации решаются политические и организационные вопросы разработки системы «единого окна» и координируются действия заинтересованных сторон, пристальное внимание следует также уделять последующим оперативным и техническим вопросам. Наиболее частая ситуация возникает, когда головное учреждение не имеет возможности решать возникающие операционные вопросы «единого окна». В этом случае рекомендуется участие специально назначенного оператора «единого окна». Оператор «единого окна» – это специализированная организация, которая обычно работает под руководством головного учреждения и которая непосредственно участвует в создании и обслуживании информационных систем «единого окна».

29. Мировая практика показывает, что оператором «единого окна» может быть местная частная компания или компания с частичным государственным участием. В этом случае модель «единого окна» реализуется в форме государственно-частного партнерства. Правительство определяет уполномоченную организацию, которая обеспечивает техническое взаимодействие трейдеров и государственных органов через единый пропускной канал. Оператор «единого окна» может взимать плату за операции в процессе обмена информацией. В то же время рекомендуется, чтобы такая плата не превышала фактически понесенные расходы. Контракт на выполнение работ может помочь государственным органам отслеживать выгоды, которые обеспечивает оператор «единого окна» для экономики.

4. Группа управления проектом «единого окна»

30. Для обеспечения успеха, устойчивого функционирования и будущего совершенствования системы «единого окна» настоятельно рекомендуется сформировать группу управления проектом «единого окна», в состав которой войдут высокопоставленные представители ключевых учреждений, непосредственно участвующих во внедрении и использовании системы «единого окна». Эта группа управления проектом должна быть уполномочена выделять средства на проект, принимать решения о выделении ресурсов и обязывать свои соответствующие организации участвовать в проекте (см. приложение II). Это может быть связано с тем, что основная роль этого органа заключается в обеспечении вклада в общий мониторинг и оценку систем на всех этапах их разработки, включая начальное планирование и разработку, этапы тестирования, экспериментальную эксплуатацию, развертывание, этап эксплуатации, периодические этапы мониторинга и оценки, а также этапы технического обслуживания и совершенствования. Такая группа могла бы быть включена в состав национального органа по упрощению процедур торговли¹¹.

31. Важное значение имеет участие заинтересованных сторон частного сектора на всех этапах, начиная с первоначального определения целей проекта «единого окна», ситуационного анализа и разработки проекта и заканчивая его реализацией (неисчерпывающий перечень см. в приложении I). Такие

¹¹ Там же.

консультации¹² могут среди прочего помочь в выявлении различных уровней сложности, связанных с осуществлением существующих протоколов и процедур, а также в выявлении случаев дублирования при представлении информации различным органам и учреждениям. После развертывания и запуска, и особенно на этапе эксплуатации, важное значение имеет обратная связь с заинтересованными сторонами частного сектора, поскольку уровень их удовлетворенности напрямую связан со скоростью обслуживания и степенью простоты использования механизма «единого окна».

32. На протяжении всего процесса разработки и функционирования системы «единого окна» необходимо обеспечить представительство ключевых заинтересованных государственных органов/ведомств в группе управления проектом «единого окна» для оказания содействия в скоординированном создании упорядоченной системы пересечения границы¹³. Это должно привести к изменению национальной правовой базы и оптимизации последовательности процессов импорта/экспорта/транзита для эффективного и действенного учета совместной работы автоматизированных систем государственных органов/ведомств, которые взаимосвязаны через механизм «единого окна». Проблемные для этих ключевых заинтересованных сторон социально-экономические области будут различаться в разных странах в зависимости от типов основных импортируемых/экспортируемых/провозимых транзитом товаров, проходящих через их границы, а также в зависимости от целей их страны в области социально-экономического развития и ее политики в области защиты национальных интересов.

Е. Услуги, предоставляемые через «единое окно»

33. «Единое окно» может предоставлять широкий спектр услуг и возможностей в зависимости от его организационной структуры и сферы охвата. В их число, в частности, могут входить услуги, связанные с таможенной и налоговой сферой; соблюдением тарифного и нетарифного регулирования (включая расчеты пошлин/тарифов и их электронный платеж или контроль за денежными переводами); обеспечением соответствия техническим нормам; применением санитарно-гигиенических, ветеринарных и санитарно-фитосанитарных карантинных мер; безопасностью/защитой; управлением размером квот; правами интеллектуальной собственности; представлением подтверждающей документации. «Единое окно» также может предоставлять услуги поддержки для пользователей.

34. «Единое окно» должно также обеспечивать взаимное предоставление услуг государственными органами. Осуществляемый между ведомствами обмен информацией, содержащейся в декларациях, и ответами правительств на эти декларации является одной из основных услуг, необходимых для бесперебойного функционирования механизма «единого окна».

35. В тех случаях, когда требуются подтверждающие документы, для обеспечения максимальной эффективности «единого окна» они должны приниматься в электронной форме. Первоначальные нормативные оценки

¹² См. рекомендацию ЕЭК ООН № 40: Подходы, основанные на консультациях (ECE/TRADE/C/CEFACT/2015/9/Rev.1). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/cefact/cf_plenary/plenary15/ECE_TRADE_C_CEFACT_2015_9_Rev1E_Rec40_RevFinal.pdf.

¹³ См. рекомендацию № 34: Упрощение и стандартизация данных для международной торговли (ECE/TRADE/400). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/ECE-TRADE-400E_Rec34.pdf.

должны проводиться с использованием представленной в электронном виде и сопутствующей документации.

Г. Выгоды от создания «единого окна»

36. «Единое окно» может в значительной степени упростить и облегчить процесс представления и совместного использования необходимой информации в целях выполнения связанных с торговлей нормативных требований как в государственном, так и в частном секторах. Если «единое окно» будет введено в действие в полном объеме, это принесет целый ряд выгод, включая увеличение государственных доходов, более строгое соблюдение правил, повышение эффективности распределения ресурсов и улучшение торговой статистики. Для национальной экономики сокращение возможностей для физического взаимодействия должно привести к повышению транспарентности и совершенствованию управления, а также к сокращению масштабов коррупции.

1. Выгоды для государства

37. Внедрение «Единого окна» – это уникальное общегосударственное мероприятие, которое ведет к более упрощенному и транспарентному взаимодействию между государственными органами и торговым сообществом. Поскольку трейдеры могут предоставлять всю необходимую информацию и документы через «единое окно», можно добиться более быстрой и точной проверки и распространения этой информации среди всех соответствующих государственных учреждений. Это в свою очередь ведет к улучшению координации и сотрудничества между государственными органами, участвующими в торговой деятельности.

38. Одним из характерных преимуществ «единого окна» является обмен информацией и ее распространение среди государственных учреждений. Все данные, связанные с торговлей, хранятся в электронном формате и, при необходимости, предоставляются соответствующему учреждению.

39. Благодаря механизму «единого окна», обеспечивающему систематический сбор всех данных, можно также улучшить процесс управления рисками в контрольно-исполнительных целях. Координация, частично обеспечиваемая «единым окном», может сократить долю физического досмотра до небольшого процента от общего количества грузов, обеспечивая при этом эффективность, экономию средств и времени для трейдеров и государственных органов. Это может быть еще больше улучшено благодаря созданию централизованной системы управления рисками.

40. В системе хранения данных «единого окна» имеется большой объем сведений, касающихся торговли. Будучи единым механизмом хранения информации для целей соблюдения нормативных требований, он позволяет обеспечить всеобъемлющий мониторинг всех импортируемых, экспортируемых и транзитных товаров. Анализ данных о торговых потоках и их эффективности, а также подготовка аналитических отчетов и статистических материалов могут быть выполнены быстро и легко, так как «единое окно» является по сути основным источником данных.

41. Осуществление электронной оплаты пошлин и других сборов в рамках «единого окна» обеспечивает быстрые и точные платежи государственным органам и ведомствам. Своевременный учет юридических и процессуальных требований обеспечит постоянное улучшение соблюдения трейдерами установленных требований.

Выгоды для государства

- Всеобъемлющий мониторинг всех грузов/грузовых партий, поступающих в страну, вывозимых из нее и следующих через нее транзитом.
- 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.

2. Выгоды для торговли

42. Основное преимущество для торговых кругов заключается в том, что «единое окно» обеспечивает трейдеру единый канал для одnorазового представления всей необходимой информации и документации всем государственным учреждениям, имеющим отношение к экспортным, импортным или транзитным операциям. Представление всех данных через единый пропускной канал – и только один раз – минимизирует потенциальные ошибки в данных, возникающие в результате повторного ввода или обработки информации в различных системах. Это также может привести к улучшению опыта использования с точки зрения заинтересованных сторон.

43. 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.

44. Поскольку в «едином окне» используется самая последняя информация о текущих торговых правилах, нормативах и требованиях к их соблюдению, оно позволяет снизить административные издержки торговых операций, способствует более высокому уровню соблюдения трейдерами нормативных требований и обеспечивает большую прозрачность в отношении нормативных требований.

Выгоды для торговли

- Ощутимое снижение расходов.
- Ускорение таможенной очистки и получения разрешения на разгрузку.
- Предсказуемое применение и разъяснение правил.
- Повышение эффективности и рационального распределения ресурсов.
- Повышение транспарентности.

Г. «Единое окно» в региональном контексте

45. Внедрение системы «единого окна» на национальном уровне предполагает сотрудничество многих органов власти, каждый из которых имеет свои соответствующие процедуры и системы. Эта сложность возрастает в геометрической прогрессии при попытке внедрения «единого окна» на региональном уровне.

46. В региональном контексте «единое окно» станет механизмом, применяемым к связанным с торговлей нормативным требованиям в рамках конкретного региона. Была опубликована Техническая записка по терминологии для описания среди прочего понятия «региональное единое окно»¹⁴. Это будет либо совместная система национальных «единых окон» (сеть сетей), обеспечивающая дополнительные уровни функционирования (такие, как общие для экономик различных стран процедуры), либо система, которая полностью заменит национальные «единые окна». Это может быть сочетание двух вариантов, когда юрисдикция регионального «единого окна» будет распространяться на определенное число процедур, а другие процедуры будут координироваться через различные национальные «единые окна». В отношении нормативных требований, связанных с торговлей, не должно существовать никаких других региональных «единых окон».

47. Ниже перечислены некоторые моменты, которые необходимо учитывать в региональном контексте:

- каждое государство-член региона должно создать национальное «единое окно»;
- каждое национальное «единое окно» в регионе должно эффективно функционировать на сопоставимом уровне, и все они должны обеспечивать одинаковый уровень доступности;
- следует проводить четкое различие между применением национального и регионального законодательства;
- необходимо выявлять потенциальное наличие избыточных данных в связи с увеличением объема информации и числа процедур, используемых государствами-членами региона;
- должны быть определены и сообщены процедуры, которые могут быть обработаны региональным «единым окном»; и
- пограничные службы, отвечающие за пункты пересечения границы и транзита, должны иметь гарантии того, что им будет предоставлена достаточная информация (во избежание задержек на границе).

48. Взаимодействие «единых окон» в рамках региона может принимать различные формы и частично изложено в рекомендации № 36 ЕЭК ООН. В тех случаях, когда в регионе наблюдается более высокий уровень экономической интеграции, предлагаются следующие руководящие положения в отношении взаимодействия «единых окон»:

- наборы данных каждого национального «единого окна» должны быть приведены в соответствие с общим региональным набором данных, с тем чтобы облегчить подключение и обмен информацией (согласованный пропускной канал);

¹⁴ См. Техническую записку ЕЭК ООН по терминологии «единого окна» и других электронных платформ (ECE/TRADE/C/CEFACT/2017/10). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/cf_plenary/2017_Plenary/ECE_TRADE_C_CEFACT_2017_10E_TechnicalNoteSW.pdf.

- обмен электронной информацией (содержащей соответствующие стандартизированные и согласованные наборы данных) должен быть достаточно оптимизирован для осуществления экспортно-импортных и транзитных операций между национальными системами «единого окна»;
- трейдеры должны иметь возможность запрашивать услуги в других странах-участницах, помимо тех, где товары физически находятся;
- новые государства-члены в рамках региона должны быть подключены к общей инфраструктуре на равных условиях, чтобы иметь равный доступ к информации; и
- в рамках функционирования различных национальных «единых окон» должен существовать организованный обмен информацией, с тем чтобы можно было проводить анализ рисков (финансовых, связанных с безопасностью и других).

Н. Ключевые показатели эффективности

49. Основным обоснованием для внедрения системы «единого окна» является облегчение и стимулирование торговли, а также сокращение расходов; поэтому заблаговременное определение ожидаемых выгод является обязательным, поскольку это обеспечит исходную основу для мониторинга результатов. Положительные результаты будут получены благодаря достижению надлежащего баланса между показателями улучшения процедур (повышение транспарентности, сокращение времени и затрат, сокращение бюрократической волокиты, повышение удовлетворенности пользователей и охвата услугами и т. д.) и показателями, относящимися к контролю (сокращение случаев мошенничества, увеличение объема поступлений и т. д.). Эти показатели зачастую трудно поддаются измерению из-за сложности обеспечения эффективного сбора данных по всей цепочке поставок. Улучшения, как правило, являются следствием длительного процесса и могут быть измерены только после того, как система «единого окна» будет полностью введена в действие и активно использоваться всеми заинтересованными сторонами.

50. К сожалению, многие страны начинают процесс внедрения системы «единого окна» без четкого определения ключевых показателей эффективности (КПЭ), соответствующих критериям «SMART»¹⁵. Отчасти это связано с трудностями в выявлении реального воздействия внедрения системы «единого окна», поскольку она нацелена на те же показатели, что и другие реформы, такие как реформы, упомянутые в Соглашении Всемирной торговой организации об упрощении процедур торговли, вступившем в силу в 2017 году.

1. Показатели упрощения процедур

51. Показатели упрощения процедур могут включать в себя:

- время на обработку процедур и документов;
- время транзита товаров на границе;
- расходы, связанные с процедурами и обработкой и сбором документов (косвенные и прямые расходы);

¹⁵ Сокращение, означающее «конкретные, измеримые, достижимые, актуальные и привязанные к срокам».

- удовлетворенность пользователей (обследования степени удовлетворенности);
- охват услугами, например:
 - количество выполненных процедур;
 - количество подключенных администраций;
 - количество обработанных документов;
 - количество охватываемых границ и т. д.

2. Контрольные показатели

52. Некоторые предложения по контрольным показателям включают в себя:

- увеличение объема поступлений (глобальных, по каждой администрации и т. д.);
- количество выполненных процедур контроля;
- координация деятельности учреждений (применение общего профилирования/ правил в сравнении с ранее существовавшими);
- уменьшение случаев мошенничества (сравнение выявленных случаев).

3. Измерение результатов

53. Для более точной оценки КПЭ рекомендуется заключать между государственными органами и всеми заинтересованными сторонами соглашения об уровне обслуживания. Хорошим инструментом мониторинга для анализа работы «единого окна» является частое (еженедельное, ежемесячное, ежеквартальное) представление отчетов. При измерении показателей можно комбинировать и использовать многие инструменты:

- самооценки достижения показателей эффективности «единого окна»;
- индекс эффективности логистики (ИЭЛ) Всемирного банка;
- методологию ведения деловых операций Всемирного банка;
- диагностический набор Всемирного банка по вопросам конкурентоспособности в торговле;
- методологию коллегиального обзора Африканского альянса за развитие электронной торговли;
- исследование Всемирной таможенной организации по изучению продолжительности таможенной очистки;
- Модель «единого окна» на окончательном этапе внедрения, разработанную Всемирной таможенной организацией;
- анализ деловых процессов; и
- обследования удовлетворенности.

I. Риски, которые следует учитывать в процессе внедрения системы «единого окна»

54. Полное или частичное прекращение функционирования «единого окна», как оно определено в настоящей рекомендации, может привести к значительным потерям для международной торговли; это показывает, что такие механизмы имеют системное значение. Необходимы универсальные эталоны для проектирования надежных, безопасных и более эффективных систем «единого окна». Необходимо разработать четкие и эффективные планы

действий, определяющие конкретные мероприятия в периоды сбоев в работе одного или нескольких участвующих учреждений.

55. Эти планы действий должны иметь особое значение для государственных органов в силу предпринимаемых ими усилий по совершенствованию и облегчению своих внешнеторговых процедур в целях укрепления их позиций на международном рынке. Действительно, создание «единого окна» может улучшить торговую среду, сделав страну более привлекательной для торговых потоков и иностранных инвестиций. «Единые окна» могут быть подвержены многим рискам, в том числе:

- Риск, связанному с соответствием требованиям: в системах «единого окна» задействованы процедуры, которые регулируются изменяющимися национальными и международными правилами. Риск несоответствия требованиям возникает, когда субъект не может выполнить требования из-за неспособности применить в рамках механизма «единого окна» новый регламент. Эта неспособность часто обусловлена техническими, концептуальными и/или организационными ограничениями.
- Операционному риску: риску того, что операционные факторы, такие как технические или инфраструктурные сбои или операционные ошибки, создадут или увеличат угрозу сбоев в работе.
- Риск функциональных нарушений: риску того, что государственный орган в рамках системы не сможет предложить в полном объеме или частично услуги в контексте взаимодействия с «единым окном».

Ж. Ключевые факторы успеха в создании «единого окна»

56. 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. Перечень факторов никоим образом не упорядочен, поскольку практический опыт в различных странах и функциональные области во многом отличаются друг от друга. Хотя некоторые моменты уже упоминались в руководящих принципах, они отмечаются повторно для полной четкости изложения материала и расстановки акцентов.

1. Политическая воля

57. 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.

2. Сильное головное учреждение

58. 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.

3. Благоприятная правовая среда¹⁶

59. 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.

4. Партнерство между государством и торговыми кругами

60. «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 секторами в деле создания и обеспечения функционирования системы. Таким образом, представителям всех соответствующих учреждений государственного и частного секторов следует предложить с самого начала принять участие в разработке системы (см. приложение I). 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.

5. Рамочная основа для сотрудничества¹⁷

61. Ее можно определить как стратегический механизм, охватывающий весь проект внедрения системы «единого окна», который помогает поддерживать процессы управления преобразованиями и эффективными изменениями, например общий план упрощения процедур торговли. Такая долгосрочная, глобальная и скоординированная реформа требует наличия организационной структуры, базирующейся на надлежащих рамках, обеспечивающих эффективное осуществление всеобъемлющих и надежных операций. Важное значение – даже на ранней стадии реализации проекта «единого окна» – имеет

¹⁶ См. рекомендацию ЕЭК ООН № 35: Выработка правовой основы системы «единого окна» в международной торговле (сноска 2).

¹⁷ В качестве межфункциональной темы рамки сотрудничества рассматриваются в:

- рекомендации ЕЭК ООН № 4: Национальный орган по упрощению процедур торговли (сноска 10);
- рекомендации ЕЭК ООН № 40 о подходах к консультациям (сноска 12);
- Руководстве ЕЭК ООН по составлению национальной «дорожной карты» упрощения процедур торговли (ECE/TRADE/420). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу <http://www.unecce.org/index.php?id=41781>.

оптимизированная стратегия сотрудничества, направленная на принятие обоснованных решений, устранение задержек, сокращение числа накладок, а также недопущение сбоев в коммуникации и т. д.

62. Важнейшую роль в объединении усилий заинтересованных сторон, направленных на неуклонное осуществление стратегии управления изменениями и смягчение связанных с этим рисков, играет рамочная основа для сотрудничества. Сотрудничество должно осуществляться как организационная методология путем обмена информацией; осуществления инициатив в области подготовки кадров, повышения осведомленности и расширения прав и возможностей; а также путем определения и приоритизации деятельности, обязанностей сторон и их участия в координации развертывания системы и контроле за операциями (как в государственном, так и в частном секторах).

63. Эти рамочные механизмы позволяют вносить коррективы с учетом местных условий, способствуя тем самым плавному переходу к выполнению операций и подготовке предписаний по исполнению, при этом четко распределяя полномочия в отношении принятия решений между выполняющими функции субъектами и пользователями, с тем чтобы обеспечить принятие процессов «единого окна» всеми заинтересованными сторонами.

6. Четкое определение границ и целей проекта

64. 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 (см. приложение II). 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.

7. Удобство использования и доступность

65. 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. 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.

66. 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 создания центров обслуживания из-за ограниченных возможностей обеспечения онлайн-доступа в том или ином географическом районе.

8. Международные стандарты и рекомендации

67. Внедрение «единого окна», как правило, предполагает согласование и унификацию соответствующих и самых последних 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.

68. 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 ЕЭК ООН, касающихся упрощения процедур торговли (таких, как рекомендации № 1 и 18 ЕЭК ООН), а также в библиотеке данных СЕФАКТ ООН и справочных моделях данных.

9. Определение возможных препятствий

69. 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 (которые изложены в разделе «Выгоды»). Вместе с тем в целях принятия решения об одноэтапном или многоэтапном осуществлении проекта необходимо четко разьяснять его финансовые последствия. Серьезные проблемы могут также возникнуть и в правовой сфере.

10. Финансирование и устойчивость

70. На как можно раннем этапе процесса проработки проекта должна быть определена финансовая схема механизма «единого окна». Эта схема может варьироваться от полного государственного финансирования, до всецело самообеспечиваемой модели. Кроме того, если предпочтительным подходом выбрано партнерство между государственным и частным секторами¹⁸, то следует изучить его возможности. Четкость в этом вопросе может во многом повлиять на решение директивных органов в отношении поддержки процесса внедрения системы.

¹⁸ См. рекомендацию ЕЭК ООН № 43: устойчивые закупки (ECE/TRADE/C/CEFACT/2019/7). Имеется по состоянию на январь 2020 года по адресу http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/cf_plenary/2019_plenary/ECE_TRADE_C_CEFACT_2019_07E.pdf.

11. Учебные мероприятия

71. Во избежание проблем и задержек в процессе преобразований операторы «единого окна» должны направлять процесс управления преобразованиями, организуя обучение и предоставляя инструменты всем заинтересованным сторонам. Управление проектом будет обеспечивать обучение и наращивание потенциала пользователей и заинтересованных сторон, с тем чтобы они были готовы к пониманию проблем и оценке наилучших стратегий и инструментов для успешной реализации проекта. Надлежащая подготовка и наращивание потенциала необходимы для того, чтобы избежать рисков и недоразумений. Поборники «единого окна» должны обеспечивать интенсивное обучение, постоянную поддержку, доступ к передовому опыту управления проектами и техническим знаниям, а также постоянную обратную связь и поощрение дальнейшей деятельности.

12. Реклама и маркетинг

72. 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».

13. Стратегия распространения информации

73. 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.

К. Проблемы после внедрения

74. После внедрения системы «единого окна» сохраняется ряд проблем:

- Задействование всех заинтересованных сторон и процессов: в стратегии поэтапного осуществления учитываются только ключевые заинтересованные стороны. Это может обеспечить быстрое достижение результатов, однако при этом не следует сводить к минимуму усилия по созданию всеобъемлющего механизма «единого окна», охватывающего все процедуры по всей стране.

- Достижение КПЭ: если первоначальные КПЭ определены без соответствующего обоснования, они могут оказаться либо слишком легкими, либо, наоборот, слишком сложными для достижения. Поскольку КПЭ – это ключ к тому, чтобы рассматривать «единое окно» в качестве успешной инициативы или нет, возможно, имеет смысл скорректировать целевые показатели КПЭ после года работы, с тем чтобы они отражали новую реальность и способствовали постоянному улучшению результатов.
- Эффективное использование международных стандартов: существует множество стандартов и примеров передового опыта в области упрощения процедур торговли и внедрения системы «единого окна». Крайне важно, чтобы «единое окно» было приведено в соответствие с международными стандартами обмена торговыми данными и документами на международном уровне. Во многих экономических регионах по всему миру создаются интегрированные рынки; таким образом, «единое окно» должно упростить инициативы по торговой интеграции благодаря использованию стандартизированных на общемировом уровне данных и практики.
- Реагирование на технологические изменения и преобразования: хотя настоящая рекомендация не ориентирована на вопросы технологий, важно отметить, что технологии, связанные с управлением данными, развиваются настолько быстро, что игнорирование воздействия на систему «единого окна» может снизить возможность повышения результативности работы. Поэтому имеет смысл, чтобы инициативы по созданию «единого окна» разрабатывались с учетом уровня используемых ими технологий и отвечали требованиям в отношении решения проблем, на которое они направлены.
- Решение вопросов, связанных с изменениями режима регулирования: соблюдение международных норм, касающихся данных, будет становиться все более трудным в связи с количеством стран, выдвигающих свои собственные специфические требования. В принципе, любой национальный механизм «единого окна» должен нести ответственность за внутренний рынок, на котором он функционирует, однако очень важно, чтобы правительства, операторы «единого окна» и заинтересованные стороны рассмотрели вопрос о правовом соответствии любых совместно используемых или передаваемых данных или документов в рамках международного сообщества.

Приложение I: Заинтересованные стороны «единого окна»

1. В обмене информацией в рамках «единого окна» со стороны государственных органов будут участвовать следующие заинтересованные стороны:

- таможенные органы;
- налоговые органы;
- пограничные службы;
- лицензирующие органы (нетарифное регулирование);
- национальные статистические органы;
- государственные органы, осуществляющие транспортный контроль;
- государственные органы, осуществляющие ветеринарный контроль;
- государственные органы, осуществляющие фитосанитарный контроль;
- государственные органы, осуществляющие санитарный и карантинный контроль;
- органы по контролю (надзору) за соблюдением технических регламентов;
- органы по контролю за экспортом, уровню радиации, валютному и другим формам государственного контроля;
- государственные портовые органы;
- организации, уполномоченные выдавать разрешения, в том числе торговые палаты, органы сертификации и испытательные лаборатории (центры), выполняющие работы в области оценки (подтверждения) и соблюдения технических регламентов.

2. Со стороны частного сектора будут участвовать следующие заинтересованные стороны:

- экспортеры, импортеры, компании-экспортеры, центральные закупочные компании и представляющие их ассоциации;
- перевозчики, не оперирующие судами общие перевозчики (НОСОП), судовые агенты, глобальные агенты по обслуживанию и продажам (ГАОП), экспресс-перевозчики, агенты по обработке грузов, стивидоры и представляющие их соответствующие ассоциации;
- логистические компании, экспедиторы, транспортные агенты и представляющие их ассоциации;
- таможенные маклеры, таможенные агенты, таможенные перевозчики, владельцы складов временного хранения, владельцы таможенных складов, владельцы свободных складов, владельцы магазинов беспошлинной торговли и представляющие их ассоциации;
- сертификационные компании, торгово-промышленные палаты;
- банки, банки (филиалы) второго уровня, небанковские кредитно-финансовые организации, страховые компании, патентные организации (патентные поверенные), почтовые операторы и другие организации;
- операторы портала для одновременного представления данных¹⁹.

¹⁹ См. рекомендацию ЕЭК ООН № 37: Портал для одновременного представления данных (сноска 8).

Приложение II

Практические шаги по планированию внедрения системы «единого окна»

1. Внедрение «единого окна» является важным мероприятием, для реализации которого требуется участие широкого круга заинтересованных сторон и принятие соответствующих обязательств многочисленными субъектами, представляющими систему государственного управления и коммерческие круги. Поэтому необходимо с самого начала применять систематический подход. Ниже обсуждаются некоторые из основных шагов.

I. Разработка первоначальной концепции «единого окна»

2. Серьезная работа по созданию «единого окна» в той или иной стране нередко начинается с подготовки концепции или информационного документа, основывающихся на результатах некоторых первоначальных исследований. Эта работа обычно осуществляется головным государственным органом или учреждением или частной организацией, которые, скорее всего, будут активно участвовать в возможном осуществлении проекта. В таком документе обычно обсуждаются общие цели и потенциальные преимущества «единого окна» и содержится общая обзорная информация о возможных аспектах внедрения этой концепции. В рамках данного документа основное внимание, как правило, уделяется соответствующим практическим вопросам, при этом при его составлении авторы стремились избежать чрезмерного употребления технического жаргона и углубленного обсуждения технических концепций. Важно понимать, что цель концептуального документа заключается в облегчении первоначального обсуждения данной темы и достижения согласия в отношении проведения более углубленного исследования таких аспектов, как необходимость и возможность осуществления концепции «единого окна» и подход к ее реализации. На этом этапе он не имеет своей целью достижение согласия в отношении внедрения системы «единого окна».

II. Принятие первоначального решения об изучении возможности внедрения системы «единого окна»

3. После подготовки концептуального документа и в рамках открытых партнерских отношений между государственными органами и торговыми компаниями обычно организуется совещание для высокопоставленных представителей всех соответствующих организаций, занимающихся вопросами торговли (см. приложение I), и государственных органов и учреждений с целью обсуждения концепции «единого окна» (на основе концептуального документа). Цель такого совещания заключается в достижении согласия в отношении концепции проекта и организации исследования его осуществимости, которое потребует проведения подробного анализа потребностей и технологической оценки. Не исключено, что до организации совещания потребуется провести активную «закулисную» работу по пропаганде и продвижению проекта для обеспечения того, чтобы участники понимали данную концепцию и были расположены к ее реализации. Как указывается в других разделах настоящих руководящих принципов, политическая воля в поддержку процесса внедрения «единого окна» является основным предварительным условием для успешной реализации данной концепции.

4. Исходя из того, что принимается положительное решение о реализации исследования осуществимости проекта, совещание должно создать Группу по руководству проектом, состоящую из высокопоставленных представителей основных учреждений, которые будут непосредственно участвовать во внедрении и использовании системы «единого окна». Данная Группа по руководству проектом должна иметь полномочия привлекать денежные средства для осуществления проекта, принимать решения о распределении ресурсов и обязывать свои соответствующие организации участвовать в реализации проекта. Заблаговременно должен быть подготовлен проект документа «Цели, обязанности и круг ведения Группы по руководству проектом», который подлежит принятию на совещании.

5. Совещание должно также учредить Целевую группу, состоящую из соответствующих технических и руководящих представителей основных учреждений, которой будет поручено осуществлять требующуюся по проекту организационную и имплементационную деятельность. Как и ранее, заблаговременно должен быть подготовлен проект документа «Цели, обязанности и круг ведения Целевой группы», подлежащий принятию на совещании.

III. Проведение технико-экономического обоснования проекта

6. Проведение технико-экономического обоснования проекта является основным элементом всего процесса разработки системы «единого окна». Данное исследование должно определить потенциальный тематический охват «единого окна», уровень и тип спроса, возможные сценарии для осуществления, потенциал и характер опытной реализации, требующиеся ресурсы (финансовые, людские, технические и т. д.), возможные преимущества и риски, сроки и стратегию реализации и руководства. Настоятельно рекомендуется основывать данное исследование на итогах непосредственных личных встреч с основными заинтересованными сторонами в системе государственного управления и торговых кругах в сочетании с соответствующими вопросниками, предназначенными для сбора информации среди более широкого круга потенциальных участников и пользователей. Некоторые важнейшие области, которые следует охватить в рамках технико-экономического обоснования проекта, представлены в приложении III.

7. Цель технико-экономического обоснования проекта заключается в предоставлении лицам, принимающим решение, возможности более глубоко изучить имеющиеся варианты и их последствия для каждого государственного органа. Данное исследование должно содержать рекомендации о том, какой из вариантов является наиболее предпочтительным и удобным для конкретной страны, способах реализации проекта (т. е. одноэтапной или многоэтапной), возможных шагах в отношении поэтапной реализации, характере и масштабах первоначальной опытной реализации, возможностях для получения доходов (сборов, пошлин и т. д.), определении «основных» мероприятий и о рекомендуемом графике разработки и реализации.

8. Здесь важно подчеркнуть, что при рассмотрении технических требований к «единому окну» необходимо уважительно относиться к ценностям существующих традиционных систем и инвестициям в них. И хотя иногда может существовать необходимость в замене таких систем, практический подход к совместному использованию информации и обмену ею между различными учреждениями вполне может предусматривать создание центрального портала или межсетевых шлюзов.

А. Использование консультантов

9. Потребуется принять решение о необходимости проведения исследования осуществимости проекта силами самой Целевой группы по проекту или же путем обращения к услугам третьей стороны. Основное преимущество привлечения внешних консультантов заключается в том, что подготавливаемый ими доклад, скорее всего, будет носить независимый характер; кроме того, консультанты, вероятно, смогут представить замечания и рекомендации, при формулировании которых отдельные государственные учреждения могли бы столкнуться с определенными трудностями (по политическим или иным причинам). Более того, при проведении такого анализа в требуемые сроки собственные функциональные подразделения могут не располагать необходимыми профессиональными навыками, опытом и временем. Однако основной недостаток, касающийся осуществления деятельности с помощью консультантов, заключается в том, что подготавливаемый ими доклад может рассматриваться в качестве внешнего документа, не связанного с ключевыми партнерами в организации (т. е. не исключено, что данный доклад не встретит никакой поддержки или же что ему будет оказываться лишь ограниченная поддержка). Третий альтернативный вариант заключается в привлечении консультантов для оказания помощи Целевой группе в проведении исследования осуществимости проекта, однако затем для этого варианта потребуется установить четкие критерии в отношении полномочий и ответственности. Решение по фактически применяемому подходу будет, как правило, приниматься на основе таких факторов, как имеющиеся ресурсы, сроки подготовки доклада и, кроме того, политические соображения.

IV. Рассмотрение доклада о технико-экономическом обосновании проекта

10. Итоги технико-экономического обоснования проекта должны будут рассматриваться и утверждаться Целевой группой и, возможно, представляться на рассмотрение Группе по руководству проектом. Для этого процесса должно быть отведено достаточное время, поскольку до завершения подготовки доклада необходимо обеспечить максимальный вклад и добиться максимально возможного согласия.

11. После одобрения результатов исследования Целевой группой и Группой по руководству проектом и выбора предпочтительного варианта «единого окна» и сопутствующего варианта его внедрения эти решения следует представить на рассмотрение более широкого круга государственных органов и торговых организаций. В этой связи вполне уместно организовать национальный симпозиум по созданию «единого окна», на котором Целевая группа (и/или консультанты в том случае, если эту работу было поручено выполнять третьей стороне) может представить результаты исследования и предпочтительные варианты реализации этой концепции. Помимо очевидной ценности этого мероприятия, заключающейся в установлении связей, оно будет способствовать обеспечению того, что в ходе анализа были надлежащим образом учтены все важные области и что предлагаемый вариант создания «единого окна», включая предлагаемую опытную и/или поэтапную реализацию, необходим для сообщества пользователей и встречает их поддержку до принятия окончательных решений по реализации проекта.

V. Реализация (экспериментальная, многоэтапная и/или одноэтапная)

12. Независимо от того, предусматривает ли принимаемое решение экспериментальную, многоэтапную или же одноэтапную реализацию проекта, необходимо принять четкий подход применительно к руководству проектом на всем этапе его реализации. План руководства проектом, который должен быть официально принят Группой по руководству проектом и Целевой группой²⁰, должен содержать ряд четко определенных взаимосвязанных задач и этапов реализации тех или иных мероприятий, которые могут помочь Целевой группе и Группе по руководству проектом в планировании, осуществлении, контроле, оценке и корректировке процесса реализации проекта. Существуют многочисленные широко применяющиеся подходы к процессу руководства проектом и ряд эффективных средств программного обеспечения для оказания помощи в реализации этого процесса. План руководства проектом должен содержать следующие элементы:

- четкое изложение охвата, целей и целевых показателей проекта;
- описание основных мероприятий, ответственности за их реализацию, сроков и этапов их окончательного осуществления;
- определение функций и обязанностей различных участников, включая четкую договоренность о том, кто отвечает за реализацию проекта (руководитель проекта), и о сфере компетенции этого руководителя;
- конкретное определение обязанностей руководителя проекта в области управления и контроля, а также распределения полномочий и связей между менеджером проекта, Группой по руководству проектом и Целевой группой;
- четкая стратегия регулярного поддержания связей с участниками проекта и потенциальными пользователями на всем этапе его реализации, включая договоренность о том, какой информацией следует обмениваться с той или иной группой, а также о способе и периодичности такого обмена;
- четко определенный и согласованный бюджет по проекту, включая финансовые и людские ресурсы; необходимо, чтобы с самого начала в распоряжение проекта были предоставлены необходимые денежные средства и персонал;
- четкое изложение рисков, связанных с проектом (таких, как сокращение бюджета, задержки в осуществлении требуемых юридических реформ и т. д.), и (в максимально возможной степени) согласованный план действий по устранению этих рисков, включая план безотлагательных действий в связи со значительными рисками;
- договоренность по критериям определения степени успешной реализации проекта;
- согласованный механизм рассмотрения проекта и установления обратных связей с целью обеспечения текущего наблюдения за ходом осуществления проекта и внесения любых возможных требуемых изменений в процесс его реализации.

²⁰ Потребуется принять решение о том, сохраняются ли первоначальные Группа по руководству проектом и Целевая группа «в своем настоящем виде» или же их следует преобразовать (рекомендация по этому вопросу, скорее всего, будет содержаться в технико-экономическом обосновании проекта).

13. Как и при проведении анализа потребностей и технико-экономического обоснования проекта, потребуется принять решение о проведении соответствующей работы за счет внутренних или же внешних ресурсов. Что касается внешних контрактов, то совершенно ясно, что процесс торгов должен соответствовать существующим государственным предписаниям, которые являются различными в отдельных странах. Однако предлагается, чтобы данный процесс был открытым, имел четкие критерии оценки (баллы), согласованные Группой по руководству проектом до представления предложений (и включенные в фактическую тендерную документацию), и чтобы в состав конкурсного комитета входили представители всех основных организаций, участвующих в осуществлении проекта.

Приложение III

Основные компоненты технико-экономического обоснования проекта

Технико-экономическое обоснование проекта должно охватывать следующие области:

I. Проектные потребности и возможности для создания «единого окна»

- Как указано в рекомендации ЕЭК ООН № 34 об упрощении и стандартизации данных²¹, изучение существующих потребностей, процедур и процессов представления правительству импортных, экспортных и транзитных документов и информации с целью:
 - установления основных правительственных органов и учреждений, которые потенциально могли бы быть привлечены к участию в данной системе;
 - определения масштабов возможного согласования и упрощения этих потребностей, процедур, информационного потока и документов. В частности, изучение возможностей обеспечения единого представления документов и информации;
- рассмотрение возможностей «единого окна» для решения вопросов торговой безопасности;
- установление потребностей потенциальных пользователей, в особенности в отношении проектирования возможных услуг и сопутствующих интерфейсов (как электронных, так и физических);
- рассмотрение методов обеспечения «наилучшей практики» в рамках существующих «единых окон». Это может предусматривать посещение функционирующих «единых окон»;
- рассмотрение необходимости и методов обеспечения требуемой политической поддержки проекта.

II. Организационные аспекты

- Изучение общего организационного аспекта предполагаемого «единого окна» для определения:
 - конкретных государственных органов и учреждений, привлекаемых к этой деятельности;
 - конкретного правительственного органа/учреждения или частной организации, которые должны возглавить процесс реализации проекта «единого окна», – государственного учреждения, частной компании, действующей по правительственному контракту, или полностью частной коммерческой компании (провайдер услуг);
 - необходимости централизации или децентрализации «единого окна»;

²¹ Рекомендация ЕЭК ООН № 34 об упрощении и стандартизации данных для международной торговли (цит. док.).

- необходимости придания ему функций активной или же пассивной программы;
- необходимости включения системы платежей в систему «единого окна»;
- необходимости обеспечения добровольного или же обязательного участия;
- необходимости включения краткой характеристики общих рисков/оценок соблюдения в рамки системы и необходимости их разработки и/или обмена ими;
- тех, кто берет на себя ответственность за риск, если/когда случаются неполадки.

III. Людские ресурсы и профессиональная подготовка

- Изучение и документирование существующих штатных ресурсов в соответствующих государственных органах и учреждениях для разработки, реализации и осуществления проекта и рассмотрение требований в области профессиональной подготовки, набора дополнительного персонала и управления, связанных с внедрением «единого окна».

IV. Юридические аспекты

- Как указано в рекомендации ЕЭК ООН № 35 о выработке правовой основы системы «единого окна» в международной торговле²², необходимо рассмотрение юридических вопросов, законодательства в области неприкосновенности частной жизни и законов о защите данных, связанных с внедрением «единого окна», включая представление информации торговыми компаниями, обмен информацией между различными государственными органами и учреждениями и вопросы, касающиеся использования электронных подписей.

Примечание: Обмен информацией между государственными органами или учреждениями требует наличия соответствующего межсетевых шлюза, созданного в соответствии с положениями действующего законодательства. Нередко обмен информацией между государственными органами или учреждениями может осуществляться лишь с согласия трейдера, при наличии судебного распоряжения или в государственных интересах. Кроме того, законодательство о защите данных может регламентировать деятельность по получению, использованию и обнародованию личных данных.

V. Технические аспекты «единого окна»

- Рассмотрение существующих технических систем, предназначенных для получения и хранения вышеуказанной информации и обмена ею;
- определение общих технических требований, включая конкретные потребности для разработки дополнительных систем, интерфейсов, выходных каналов и возможной разработки систем интерфейса с

²² См. рекомендацию ЕЭК ООН № 35: Выработка правовой основы системы «единого окна» в международной торговле (цит. док.).

существующими традиционными системами для предлагаемых сценариев;

- определение того, смогут ли существующие системы обрабатывать данные, объем и поток которых (скорее всего) будут возрастать;
- изучение вопросов, связанных с проверкой и идентификацией данных.

Примечание: Процесс разработки «единого окна» предоставляет идеальную возможность для изучения преимуществ, связанных с внесением соответствующих изменений в процесс сбора информации, таких, как изменения, касающиеся веб-технологии.

VI. Информация и документация

- Изучение существующего набора используемых торговых документов и определение необходимости их унификации, согласования и/или упрощения (по возможности, в соответствии с рекомендацией ЕЭК ООН № 1 о формуляре-образце ООН²³). Определение требуемых данных; методов их представления; и формата их представления (электронный (EDI? XML? Прочие?) или документальная форма);
- определение того, кто может представлять данные или документы (импортеры/экспортеры, таможенные маклеры, посредники);
- определение того, каким образом следует обмениваться данными между участвующими государственными органами и учреждениями, и места их хранения и т. д.;
- рассмотрение вопроса о том, каким образом данными можно было бы обмениваться с административными органами в других странах²⁴;
- рассмотрение вопроса о том, каким образом можно было бы использовать данные для анализа риска и в других сопутствующих целях;
- количественное определение возможных выгод, связанных с повышением эффективности использования данных, хранимых в коммерческих системах и записях, в интересах удовлетворения требований государственных органов и содействия сокращению расходов, связанных с соблюдением норм деловыми кругами, в ходе передачи информации.

Примечание: Минимальный набор данных должен быть согласован между всеми сторонами, включая формат, поля данных и элементы данных. Они должны соответствовать международным стандартам. Это подробно описано в рекомендации ЕЭК ООН № 34²⁵.

²³ См. рекомендацию ЕЭК ООН № 1 о Формуляре-образце Организации Объединенных Наций для торговых документов, 2017 год (ссылка по состоянию на июль 2019 года): http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/ECE_TRADE_432E_CF-Rec1.pdf.

²⁴ См. рекомендацию ЕЭК ООН № 36 о функциональной совместимости систем «единого окна» (цит. док.).

²⁵ Рекомендация ЕЭК ООН № 34 об упрощении и стандартизации данных для международной торговли (цит. док.).

VII. Оценка воздействия

- Изучение возможного воздействия проекта на существующие системы, процедуры, занятость, описание должностных обязанностей и т. д.;
- рассмотрение возможных социальных и культурных вопросов, которые могут возникать в связи с созданием «единого окна»;
- рассмотрение возможных действий групп или организаций, которые могут воспринимать «единое окно» как угрозу (группы или организации, которые могут иметь законные имущественные интересы в сохранении статус-кво);
- рассмотрение возможного воздействия «единого окна» на сокращение масштабов коррупции и вероятных последствий;
- подготовка рекомендаций в отношении соответствующей стратегии управления изменениями по проекту.

VIII. Варианты деятельности по осуществлению

- Разработка вариантов деятельности по осуществлению с конкретным указанием предлагаемых операционных моделей, соответствующих государственных органов и учреждений, которые будут участвовать в этой деятельности, предлагаемого ведущего правительственного органа или учреждения или частной организации, услуг, которые будут оказываться в дальнейшем, возможных расходов и преимуществ, а также сроков осуществления;
- указание того, должно ли быть внедрение системы одноэтапным или же многоэтапным. Подлежащие рассмотрению факторы относятся к наличию (или отсутствию) ресурсов для полномасштабного осуществления проекта (финансовые, людские, технические и т. д.), различным уровням потребностей соответствующих правительственных органов и учреждений и значительным различиям во времени и ресурсах, требующихся для тех или иных учреждений с целью:
 - обеспечения необходимых законодательных изменений для эксплуатации «единого окна»;
 - разработки или модификации, где это необходимо, существующих унаследованных систем;
 - обеспечения требуемого уровня нацеленности на осуществление проекта;
- подготовка рекомендаций в отношении опытного осуществления проекта.

Примечание: В некоторых случаях, возможно, есть смысл обратиться к «многоэтапному» осуществлению, добиваясь в краткосрочной перспективе результатов, которые по-прежнему позволяют сделать данный проект привлекательным для частного сектора и в то же время приблизить его к желаемому единому пропускному порталу, охватывающему все процедуры, связанные с импортом, экспортом и транзитом. Однако при многоэтапной реализации важно, чтобы первоначальные инфраструктурные изменения подкрепляли долгосрочное решение, найденное в ходе проведения анализа потребностей и исследования осуществимости проекта. Кроме того, краткосрочные или среднесрочные решения должны быть надлежащим

образом просчитаны и оценены в отношении стратегических критериев до принятия любого решения, касающегося осуществления.

IX. Модель деловых операций

- Разработка моделей деловых операций для создания «единого окна» в рамках каждого предлагаемого сценария, включая смету первоначальных и эксплуатационных расходов, ценность преимуществ, устойчивость, возможные механизмы для получения доходов и источники финансирования проекта;
- определение ресурсов, требующихся для завершения проекта с момента проведения исследований до его осуществления;
- оценка объема ресурсов государственных органов и учреждений, включая финансирование по линии государственного бюджета, которые потребуются для разработки полномасштабного плана проекта и необходимого графика подготовки данного плана, а также для осуществления проекта;
- изучение подхода к осуществлению проекта на основе государственно-частного партнерства, включая объем доходов, как это предусмотрено в рекомендации ЕЭК ООН № 41²⁶;
- установление основных рисков, с которыми может быть связан проект «единого окна». В частности, следует выявить операционные, юридические и инфраструктурные вопросы, которые могут в значительной степени затруднять нахождение решения при разумном объеме затрат и достаточно привлекательном уровне обслуживания, с тем чтобы содействовать признанию этой системы торговыми кругами.

X. Рекламно-пропагандистская и коммуникационная деятельность

- Формулирование рекомендаций в отношении стратегии рекламно-пропагандистской и коммуникационной деятельности для разработки и эксплуатации «единого окна». В ходе всего осуществления проекта необходимо соответствующим образом информировать все заинтересованные стороны и вовлекать их в эту деятельность.

²⁶ См. рекомендацию ЕЭК ООН № 41 о государственно-частных партнерствах в области упрощения процедур торговли (ссылка по состоянию на июль 2019 года): http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/trade/Publications/ECE_TRADE_430E_Rec41.pdf.



Information Service
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland
Telephone: +41(0)22 917 12 34
E-mail: unece_info@un.org
Website: <http://www.unece.org>