

Цель информатизации в ФТС - облегчить международную торговлю при сохранении функций контроля

Федеральная таможенная служба РФ проделала большую работу по внедрению ИТ в свою деятельность, значительно опередив на этом пути многие российские ведомства. О текущих задачах и перспективных планах в области информатизации рассказали журналу «Connect! Мир связи»: начальник Главного управления информационных технологий ФТС России Алексей ШАШАЕВ и директор ГНИВЦ ФТС России Олег ПУЧКОВ.

- По каким основным направлениям велась работа по модернизации и улучшению технического оснащения таможенных органов в 2008-2009 гг.?

Алексей Шашаев:

Помимо текущих работ по поддержанию работоспособности существующих систем перед нами стоит много задач по их совершенствованию. Работы ведутся как по проекту модернизации информационной системы таможенных органов, финансируемого в рамках кредита МБРР, так и за счет бюджетных средств.

Часть работ была направлена на развитие инфраструктурных решений как базы для развертывания прикладных сервисов.

В числе основных достижений последнего года - создание центров электронного декларирования в Центральном, Северо-Западном, Южном и Приволжском таможенных управлениях. В этом году мы завершим работу по созданию таких центров в трех остальных таможенных управлениях - Уральском, Сибирском и Дальневосточном.

Продолжается поэтапное внедрение транспортной технологической подсистемы ЕАИС (Единой автоматизированной информационной системы таможенных органов), сегодня к

ней подключены практически все объекты Центрального и Северо-Западного ТУ, часть Южного ТУ, отдельные объекты остальных таможенных управлений. Зона охвата транспортной технологической подсистемы продолжает расширяться, заключен контракт на подключение еще 130 объектов. До конца года к ней будет подключено примерно 50% таможенных органов, в следующем - планируется продолжение работы на оставшихся объектах.

Активно внедряются программные средства пограничных пунктов пропуска. Этот процесс мы начинаем, опять же, с наиболее емких направлений - Центрального, Северо-Западного, Южного.

В нынешнем году будут завершены работы по разработке ряда информационных систем, проектирование которых началось еще в 2008-м. Это системы, которые создаются в рамках процесса интеграции различных ведомств, имеющих прямое или косвенное отношение к контролю внешнеторговой деятельности. Например, в прошлом году были организованы работы по созданию ведомственного сегмента «Системы контроля над вывозом товаров с таможенной территории Российской Федерации и возмещением НДС по ставке 0 процентов при экспорте товаров» (СКВВ). Кроме того, была организована работа по созданию информационного ресурса Федеральной таможенной службы с возможностью удаленного доступа к нему со стороны других ведомств, работающих в сфере правоохраны, - Федеральной налоговой службы, ФС по контролю над оборотом наркотиков, ФС по финансовому мониторингу, ФСБ и МВД РФ.

Кроме того, продолжалось создание принципиально новой системы ведения нормативно-справочной информации - это костяк ЕАИС, от функционирования которого зависит работа практически всех информационных систем ФТС. Создается портал предварительного информирования. Совершенствовалась система управления рисками.

Проводились и инновационные научно-исследовательские и экспериментальные работы, рассчитанные на перспективу. Например, НИЭР «Семантика», направленная на исследование алгоритмов обработки неструктурированных данных, содержащихся в таможенных документах. Надеюсь, что изучив подходы к этому вопросу, мы сможем более эффективно и четко осуществлять контроль соблюдения запретов и ограничений в отношении перемещаемых товаров, контроль таможенной стоимости и тарифное регулирование за счет автоматизации процессов, которые в настоящее время выполняются вручную.

- Каково состояние работ по внедрению системы предварительного информирования о перемещаемых товарах?

Алексей Шашаев:

Это одно из направлений, которое определено Всемирной таможенной организацией как направление, реализация которого существенно влияет на эффективность деятельности таможенных служб и обозначено в Рамочных стандартах безопасности и облегчения мировой торговли.

Мы развиваем систему предварительного информирования в двух взаимодополняющих направлениях: первое - предварительное информирование от участников внешнеэкономической деятельности (самих декларантов, брокеров, логистических операторов и др.); второе - предварительное информирование от зарубежных таможенных служб. Оба направления развиваются параллельно, поскольку они отличаются по форматам и составу данных. Состав данных, предоставляемых зарубежными таможенными службами в рамках предварительного информирования, определяется соглашениями об информационном обмене и ограничивается правилами, которые выдвигают таможенные администрации. Поэтому в информационном обмене с каждой страной есть свои нюансы, и с каждой заключается свое соглашение о предварительном информировании таможенных органов. Одним из самых значительных проектов в этой области является реализация с начала 2009 года соглашения со странами Евросоюза по получению из Новой компьютеризированной системы (NCTS) ЕС предварительной информации о перемещении товаров по процедуре МДП. В рамках реализации этого проекта отрабатываются наиболее передовые технические решения по получению и обработке предварительной информации в режиме близком к режиму реального времени.

Состав и формат данных, предоставляемых участниками ВЭД, в большей степени структурированы и систематизированы, и здесь ФТС выдвигает четкие требования. Технически мы уже давно готовы к процедуре предварительного информирования. У нас имеется комплекс соответствующих программных средств, есть автоматизированная система внешнего доступа, которая позволяет участнику внешнеэкономической деятельности подавать необходимую информацию через Интернет. В конце текущего года будет завершена работа по созданию портала предварительного информирования, который даст возможность любому заинтересованному лицу подавать предварительную информацию посредством веб-интерфейса. Причем делать это можно будет как в интерактивном режиме, заполнив стандартные формы, так и путем передачи файлов

определенного формата, которые декларант может взять из собственной информационной системы.

В этой связи стоит отметить, что ФТС России подготовила законопроект об обязательности предварительного информирования, сейчас он проходит межведомственные согласования и, надеюсь, в скором времени будет вынесен в установленном порядке на рассмотрение Правительства.

Олег Пучков:

Технология предварительного информирования, прежде всего, направлена на сокращение времени проведения таможенного контроля в пунктах пропуска. Думаю, к концу года вся европейская часть страны будет охвачена технологией предварительного информирования, активно она используется также в Приволжском и Сибирском таможенных управлениях. Мы продолжим развивать эту технологию и на всю территорию России. Система предварительного информирования - один из важнейших и наиболее показательных элементов развития ЕАИС, который уже дает положительный результат.

Развивая систему предварительного информирования, ФТС стремится в первую очередь к упрощению самой процедуры передачи информации в ЕАИС. Если раньше для этого требовались выделенный канал и комплекс достаточно дорогостоящего оборудования на стороне участника ВЭД, то сейчас достаточно использовать ПК, ЭЦП и Интернет.

- Что удалось сделать за прошедший год в рамках программы внедрения электронного декларирования через Интернет? Каковы условия подключения к системе, и насколько сами участники ВЭД заинтересованы в ней?

Алексей Шашаев:

Сделать удалось довольно много. Были полностью протестированы процессы

электронного декларирования по основным таможенным режимам, скоро будет готова версия электронного декларирования для особых экономических зон. В этом году мы предполагаем начать работу по созданию системы декларирования воздушных судов.

Условия подключения к системе электронного декларирования через Интернет четко прописаны в приказе ФТС № 52 от 24.01.2008: наличие программного средства, сертифицированного ГНИВЦ ФТС России (это может быть как собственная разработка, так и коммерческое ПО) и выполнение установленных требований по защите информации - наличие ЭЦП, сертифицированной операционной системы, антивирусной защиты, средств криптографической защиты информации и т. д. Программный комплекс должен быть аттестован на соответствие требованиям российского законодательства и нормативным документам ФСБ.

Олег Пучков:

На данный момент ФТС сертифицированы программные продукты для электронного декларирования - они используются в качестве клиентской части системы. Это продукты практически всех крупных разработчиков, специализирующихся на разработке софта для участников ВЭД. В настоящее время к системе электронного декларирования в соответствии с приказом ФТС № 52 подключились более 50 участников ВЭД. Расширение транспортной технологической подсистемы ЕАИС и внедрение центров ЭД в Уральском, Сибирском и Дальневосточном таможенных управлениях, несомненно, позволит большему числу участников ВЭД подключиться к системе.

Алексей Шашаев:

Технологию электронного декларирования используют пока не так много участников ВЭД, хотя некоторые таможенные органы активно работают в этом направлении. Думаю, должен пройти определенный период, чтобы люди привыкли к новой технологии, оценили степень экономической целесообразности ее внедрения и т. п. Но можно с уверенностью сказать, что за технологиями электронного обмена информацией будущее. Сама жизнь заставляет двигаться в этом направлении. Согласитесь, таможенная служба не может до бесконечности расширять сеть таможенных постов, создавая их везде, где есть желающие декларировать товары. К тому же с реализацией концепции переноса таможенного оформления и контроля в приграничные районы географические расстояния между таможенными органами и участниками ВЭД будут

увеличиваться. Да и укомплектовать каждый таможенный орган штатом квалифицированных специалистов практически невозможно.

Поэтому сейчас мы рассматриваем варианты развития и удаленного декларирования, и удаленного выпуска товара, и разделения процесса таможенного оформления на две составляющие - документальный и физический контроль, когда, например, документальный контроль может осуществляться в одном пункте, где имеются соответствующие квалифицированные специалисты, а физический - в другом. Понятно, что без технологий информационного обмена это нереально.

Кроме того, в настоящее время прорабатывается концепция создания так называемых информационных операторов - юридических лиц, которые будут уполномочены оказывать декларантам услуги по предоставлению информации в систему таможенных органов. Создание такого института позволит расширить практику электронного декларирования.

Олег Пучков:

Можно добавить, что «Росинформтехнологии» начали заниматься вопросом создания доверенной зоны - системы удостоверяющих центров. Если процесс удастся довести до логического завершения, то и различные ведомства - ФТС, ФНС, Центробанк и др. - смогут использовать единую ЭЦП. Вопрос о том, стоит ли подавать информацию в электронном виде, решится сам собой. Но до тех пор, пока участники ВЭД вынуждены часть документов готовить в бумажном виде, у них возникают естественные сомнения в необходимости перехода на электронное декларирование.

Алексей Шашаев:

Мы намерены провести опрос участников ВЭД об их отношении к электронному декларированию и тех проблемах, с которыми они сталкиваются. Однако уже сейчас не сложно предугадать результат опроса: основными проблемами, скорее всего, окажутся технологический разрыв между Федеральной таможенной службой и другими ведомствами, а также повышенные требования к информационной безопасности, которые заставляют участников ВЭД выполнять достаточно сложные процедуры

аттестации.

- ФТС применяет в своей работе технологию управления рисками. Как давно она начала вводиться? Каково сегодня состояние работ по совершенствованию системы управления рисками?

Олег Пучков:

Технологию управление рисками применяют многие таможенные администрации за рубежом. У нас формирование концепции управления рисками и ее поэтапная реализация идет с 2000 г. За прошедшее время концепция активно развивалась, во многом корректировалась.

В целом, мы выделяем автоматические, автоматизированные и неформализованные риски. Автоматические риски выявляются с помощью специальных программных средств. Для обнаружения автоматизированных рисков также применяются программные средства, но решение принимает должностное лицо таможенного органа самостоятельно. Неформализованные риски выявляются самими должностными лицами таможенных органов.

Алексей Шашаев:

Хочу добавить, что работа по совершенствованию СУР - одна из приоритетных для ФТС и ведется она на очень высоком уровне. Постоянно действующая рабочая группа по системе управления рисками собирается еженедельно и принимает решения как по оперативным вопросам (актуализации определенных профилей рисков), так и по стратегическим вопросам о дальнейшем развитии СУР. Под руководством этой группы была организована и выполнена НИЭР «Барк», которая определила новый концептуальный уровень системы управления рисками. Были созданы макеты программных средств, которые охватывают аналитический контур (подготовку к изданию профилей рисков), и операционный контур (непосредственное выявление рисков). Была разработана модель комплексной балльной оценки рисков (которая до настоящего времени таможенной службой не использовалась), проработано применение алгоритмов случайной выборки для подтверждения корректности работы системы во

всех режимах. Результаты НИЭР будут внедряться в Южном таможенном управлении. В дальнейшем система управления рисками получит развитие в рамках создания новой системы таможенного оформления и таможенного контроля, которое входит в проект модернизации информационной системы таможенных органов, финансируемого МБРР.

- Одно из направлений работ ФТС - модернизация таможенной системы транзита. Каковы достижения в этой области?

Алексей Шашаев:

Сейчас идет внедрение системы АСКТТ-2 (автоматизированной системы контроля таможенного транзита). Система создавалась с учетом перспектив взаимодействия с транзитной системой Евросоюза - NCTS. В рамках разработки системы было выполнено несколько параллельных проектов. Один из них проходил под эгидой программы ТАСИС (европейской программы содействия развитию экономических и политических связей между Европейским союзом и странами бывшего СССР) с 2006 по 2009 г., сейчас он успешно завершен. Была проведена большая работа по сравнительному анализу законодательства РФ и стран Евросоюза с целью их гармонизации и возможности присоединения России к Конвенции об общем транзите. Мы протестировали систему АСКТТ-2 на предмет совместимости с европейской компьютеризованной транзитной системой (NCTS) и получили положительное заключение. Был разработан прототип шлюзов взаимодействия между нашей информационной системой и системой NCTS, и на этом прототипе были отработаны основные сценарии транзитных операций - доставка»недоставка товаров из стран Евросоюза в РФ, изменение таможенного органа прибытия товаров, подтверждение получения и т. д. Работы по интеграции продолжатся с принятием решения о присоединении к Конвенции об общем транзите. В настоящее время Россия получила в Комиссии европейских сообществ статус наблюдателя при NCTS.

Экспериментальную отработку технологий АСКТТ-2 мы проводили на Воронежской таможне со всеми подчиненными ей постами. Сейчас планируется внедрение этой системы в других таможенных органах, в частности, в Белгородской, Ростовской, Новосибирской таможнях.

- Какова ИТ-инфраструктура ФТС, как распределяются вычислительные мощности по объектам ФТС? Какова архитектура ведомственной системы ЕАИС?

Алексей Шашаев:

Сейчас мы создаем архитектуру, состоящую из вычислительного центра на уровне центрального аппарата и семи региональных вычислительных центров, в которых будет сосредоточена вся обработка данных (архитектуру «7+1»). В ближайшие полтора года мы планируем эту работу завершить. Предполагается, что в перспективе на уровне таможен и таможенных постов останутся минимальные вычислительные мощности, в основном клиентские рабочие места.

При этом мы предусматриваем решения, которые будут обеспечивать непрерывность информационных сервисов в экстренных случаях, при отсутствии доступа к центральным ресурсам - путем локального кэширования баз данных на уровне таможни, таможенного поста.

Все информационные системы, которые сейчас разрабатываются и внедряются, соответствуют новой архитектуре «7+1». Унаследованные системы будут либо модернизироваться, либо заменяться другими системами. Например, мы подсчитали, что создание новой единой системы таможенного оформления и таможенного контроля, которая будет включать в себя подсистему собственно таможенного оформления и контроля, подсистему учета таможенных платежей, а также подсистемы информационного взаимодействия с участниками ВЭД, управления рисками, взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, пост-контроля и аудита, позволит вывести из эксплуатации около 40 используемых в настоящее время комплексов программных средств.

Олег Пучков:

В самом названии «Единая автоматизированная информационная система» заложена идея централизации, но централизации разумной. Есть функции, которые выполняются только на таможенном посту, и «центру» они необходимы лишь с точки зрения полученных результатов. А есть функции, которые могут выполняться централизованно, например, контроль определенных документов - в этом случае работа инспекторов на местах заметно упрощается и ускоряется.

Естественно, процесс централизации и унификации нельзя провести одномоментно, ЕАИС состоит из множества программных комплексов, которые находятся на разных уровнях. Но, например, нормативно-справочная информация распространяется централизованно по всем объектам, от пунктов пропуска до центрального аппарата, и все таможенные органы начинают работу по новым НСИ одновременно, даже с учетом часовых поясов.

- Какие требования предъявляет специфика таможенного дела к ведомственной интегрированной телекоммуникационной сети (ВИТС)? Какие технологии применяются при развитии ВИТС? Какие телекоммуникационные сервисы используются наиболее активно?

Алексей Шашаев:

Сеть должна обеспечивать функционирование информационных сервисов, этим и определяются все ее параметры - надежность, пропускная способность и пр.

На сегодняшний день все каналы связи в ФТС переведены на цифровые технологии. В последнее время активно развивается технология IP VPN, которая приходит на смену выделенным каналам связи «точка - точка». Организационная структура ФТС постоянно обновляется - осуществляются реорганизация таможенных органов, переподчинение постов, происходят изменения физических адресов таможенных органов. Телекоммуникационная инфраструктура должна соответствовать таким изменениям, поэтому перспектива ее развития - IP VPN. В свое время была выполнена НИР по созданию концепции перехода на эту технологию. Пока не все таможенные органы на нее переведены, это планомерная поэтапная работа. Другое направление работы - дублирование магистральных каналов связи на наиболее критичных направлениях.

В Федеральной таможенной службе используются все виды связи, что обусловлено географическим положением объектов таможенной инфраструктуры. Для всех ведомств существует проблема «последней мили», но для ФТС она особенно актуальна. Где возможно, мы переходим на оптоволоконные линии связи. Однако не на все объекты можно подвести кабель. Удаленность некоторых пунктов пропуска на Монгольской, Китайской, Казахстанской границах от региональных центров достигает

400-500 км. Около 120 объектов обеспечены только спутниковой связью, часть объектов - радиорелейной связью. Стандарты Wi-Fi и WiMAX также используются, но ограниченно, для определенных систем. Например, сейчас прорабатывается вопрос о включении мобильных инспекционно-досмотровых комплексов в общую сеть связи, и для этого будет использоваться технология Wi-Fi. При помощи Wi-Fi организуются также внутренняя сеть связи и интернет-доступ для сотрудников на объектах.

ВИТС - сеть мультисервисная, по ней передаются и голос, и данные. В последнее время все большее развитие получает технология видеоконференцсвязи.

Существует централизованная система видеоконференцсвязи ФТС, объединяющая примерно 16 объектов - все региональные таможенные управления, таможни непосредственного подчинения, Российскую таможенную академию. Плюс к этому каждое региональное таможенное управление развивает свои системы видеоконференцсвязи - как часть системы оперативного управления таможенными органами региона. Технология позволяет при необходимости оперативно коммутировать сеть видеоконференцсвязи, чтобы собрать нужную аудиторию (например, центральный аппарат, таможенное управление и несколько таможен).

В последнее время все заседания Организационно-структурной комиссии ФТС России проходят в режиме видеоконференцсвязи, что позволяет экономить на командировочных расходах.

Олег Пучков:

Видеоконференцсвязь является также хорошим инструментом для проведения обучения сотрудников. Например, при внедрении в 2007 году единого административного документа (ЕАД) мы провели 12 видеоконференций с РТУ и таможнями, в ходе которых были сняты все вопросы, связанные с переходом на ЕАД. Обучению, разъяснениям отводится сейчас достаточно много времени, поскольку любая автоматизация становится бессмысленной без подготовленного пользователя.

- Трудно сомневаться, что системы безопасности информации в ФТС соответствуют существующим нормативным требованиям. Тем не менее,

заставило ли вступление в силу Закона «О персональных данных» вводить дополнительные меры по защите персональных данных?

Алексей Шашаев:

Обеспечение информационной безопасности занимает в нашей работе одно из ведущих мест. Наверное, именно благодаря этому нам удалось выдвинуть наши информационные технологии за пределы ведомственной сети - наладить обмен и с зарубежными таможенными службами, и с другими ведомствами, и с участниками ВЭД. Все применяемые решения прошли детальную проверку и сертифицированы. Регулярно проходят заседания Совета по информационной безопасности ФТС, проводятся проверки соблюдения правил информационной безопасности - как внутренние, так и внешние, со стороны ФСТЭК и ФСБ.

Защита персональных данных - одна из частей комплексной работы. Мы провели классификацию информационных систем персональных данных в соответствии с новыми требованиями, далее будет идти планомерная работа по адекватной защите этих систем в соответствии с их классом.

Надо сказать, что все проектируемые и внедряемые в ФТС информационные системы изначально защищаются как минимум по классу 1Г. Для ИСПДн классы защиты более детализированы, но методы и средства защиты - те же. А мы используем весь спектр средств защиты информации - и шифрование трафика между таможенными органами, и установку межсетевых экранов, и защиту от несанкционированного доступа с помощью средств персональной идентификации (e-token), и внедрение средств ЭЦП для защиты не только юридически значимых документов, но и передаваемой информации от изменений и искажений и т. д. Плюс к этому, естественно, антивирусная защита, контроль веб-трафика, антиспам и пр.

Не могу не похвалиться, что решения ФТС находят признание экспертов. Например, ГУИТ ФТС стало лауреатом премии «ЗУБР» («За укрепление безопасности России») за обеспечение информационной безопасности ЕАИС. В прошлом году мы получили премию «Серебряный кинжал» за создание системы электронного предоставления сведений для целей декларирования.

- Сегодня нередко поднимается тема оценки экономической эффективности работы ИТ-департаментов, особенно с учетом финансовой ситуации. Существуют ли, на ваш взгляд, методы оценки экономической отдачи от ИТ-систем, внедряемых в ФТС?

Олег Пучков:

Рассмотрим конкретные примеры. Внедрение подсистемы таможенно-банковского валютного контроля позволило «оставить» в стране 12-16 млрд долл. До внедрения автоматизированной системы контроля доставки товаров (АС КДТ) доставлялось в срок около 74% грузов, остальные не доставлялись или доставлялись несвоевременно. Сейчас недоставка составляет всего 0,04%.

Благодаря внедрению ЕАД мы упростили процедуры взаимодействия со странами Евросоюза. Польза очевидна, но в чем ее измерять?

Алексей Шашаев:

Экономическая эффективность - это соотношение понесенных затрат и полученного эффекта. Соответственно, если затраты считаются в рублях, нужно и эффект считать в рублях. В реальности же эффект от внедрения новых технологий не всегда можно представить в денежном выражении. Например, с помощью инспекционно-досмотровых комплексов в совокупности было задержано более тонны (!) наркотиков. В чем измерять эффективность технологии? В стоимости героина на черном рынке? Или в человеческих жизнях?

Людмила ЛЕСНОВА