

ЗАТВЕРДЖЕНО

Рішення Комітету з управління
інформаційними технологіями у системі
управління державними фінансами
(протокол № ___ від _____ 2024 року),
введено в дію наказом
Міністерства фінансів України
від _____ 2024 року № _____

Довгостроковий національний стратегічний
план цифрового розвитку, цифрових
трансформацій і цифровізації
Державної митної служби України
та її територіальних підрозділів
на основі

Багаторічного стратегічного плану електронної
митниці ЄС (Multi-annual strategic plan for
electronic customs, MASP-C)

ЗМІСТ

1.	Мета	3
1.1.	Передумови для цифрової трансформації та розвитку	4
1.2.	Нормативно-правова основа. Огляд нормативних та стратегічних документів з ІТ Держмитслужби та ЄС	5
1.3.	Управління процесами за допомогою моделювання бізнес-процесів (BPM)	8
2.	Бачення та цілі електронної митниці	8
3.	Управління впровадженням та ключові принципи електронної митниці	12
3.1.	Ключові принципи впровадження ІТ в Держмитслужбі	13
3.1.1.	Принципи ІТ-управління	13
3.1.2.	Принципи бізнес-логіки інформаційно-комунікаційних систем	14
3.1.3.	Принципи архітектури інформаційних систем	14
3.1.4.	Принципи технічної інфраструктури	15
3.1.5.	Принципи кіберзахисту	15
4.	Поетапний підхід до впровадження електронної митниці	16
4.1.	Поетапний підхід на рівні індивідуального проєкту	16
4.1.1.	Етап 1 – бізнес-аналіз, політика та правове оформлення	16
4.1.2.	Етап 2 – створення технічної специфікації системи	16
4.1.3.	Етап 3 – створення специфікацій для інтеграції з зовнішніми системами	17
4.1.4.	Етап 4 – розробка та впровадження систем	17
4.2.	Поетапний підхід до загального узгодження Стратегічного плану	17
4.3.	Групування цілей	17
5.	Структура ІТ-стратегії	18
5.1.	Сервісно-орієнтована архітектура	18
5.2.	ЄАІС	19
5.3.	Гармонізований інтерфейс з ЄС і Єдине вікно для міжнародної торгівлі	20
5.4.	Наявність ресурсів	20
6.	Управління Стратегічним планом та його проєктами	21
6.1.	Управління змінами	21
6.2.	Управління проєктами	22

1. Мета

Метою довгострокового національного стратегічного плану цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів на основі Багаторічного стратегічного плану електронної митниці ЄС (Multi-annual strategic plan for electronic customs, MASP-C) (далі – Стратегічний план) є:

ефективне адміністрування заходів і ресурсів, потрібних для досягнення цілей цифрової трансформації;

результативне та узгоджене управління ІТ-проектами, встановлюючи як стратегічну структуру, так і етапи реалізації відповідних систем;

обґрунтування бюджетних запитів Держмитслужби з урахуванням Методики визначення належності бюджетних програм, завдань, проектів, робіт до сфери інформатизації, затвердженої наказом Міністерства цифрової трансформації України від 29 березня 2023 р. № 34, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 14 квітня 2023 р. за № 625/39681;

забезпечення загального управління правовими, операційними (опис ділових процесів) та технічними аспектами нових ІТ-проектів у сфері цифровізації митних органів.

Стратегічний план, як інструмент для досягнення визначених цілей, забезпечує більш плавний і скоординований цикл впровадження програмних продуктів.

Головною метою Стратегічного плану є формування дорожньої карти цифрової трансформації та розвитку Держмитслужби для забезпечення якісно нових зручних, надійних та прискорених процесів митної справи в Україні, яка базується на передових міжнародних практиках та рекомендаціях.

Це може бути виконано шляхом побудови сучасних, гнучких, надійних, сервісно-орієнтованих інформаційно-комунікаційних систем, заміни та модернізації застарілих функціонуючих систем, зокрема Єдиної автоматизованої інформаційної системи митних органів (далі – ЄАІС), її складової – автоматизованої системи митного оформлення (далі – АСМО), з урахуванням передових міжнародних практик, що базуються на чинному законодавстві ЄС, положеннях Митного кодексу України, орієнтованих на спрощення та гармонізацію митних процедур, створення ефективного та прозорого торговельного середовища, покращення позиції України у світових рейтингах, пов'язаних із легкістю ведення бізнесу.

Стратегічний план має на меті забезпечити досягнення домовленостей щодо ІТ-проектів, визначених у Консолідованому описі (переліку) проектів (додаток 2), і відображених у Календарному плані впровадження проектів (додаток 1).

Окрім цього, Стратегічний план направлений на побудову неперервного процесу підвищення кваліфікації співробітників, формування методології розробки

та впровадження програмних продуктів, що базується на сучасних проєктних підходах у сфері інформаційних технологій, цифрових трансформацій і цифровізації, забезпечення неперервності надання сервісно-орієнтованих послуг та мінімізації людського фактора у прийнятті рішень.

1.1. Передумови для цифрової трансформації та розвитку

Цифрова трансформація та розвиток Держмитслужби є національним пріоритетом, що сприятиме загальній ефективності ведення бізнесу в країні та зростанню конкурентоспроможності у світі.

Згідно зі світовою практикою збільшення швидкості та підвищення якості митних процедур можливе за умови спрощення наявних процесів та процедур із подальшою автоматизацією та зменшенням впливу людського фактора. Паралельно з цим, інформаційно-комунікаційні системи митних органів повинні бути сумісними з аналогічними системами різних країн, для чого потрібно зменшити різницю між митними процедурами, забезпечити якісний інформаційний обмін і високий рівень безпеки та доступності електронних інформаційних ресурсів. Таким чином, цифрова трансформація та розвиток усіх етапів митного оформлення є одним з ключових елементів виконання Держмитслужбою взятих Україною міжнародних зобов'язань.

Держмитслужба почала свій шлях до цифрової трансформації ще у 2008 році шляхом схвалення Кабінетом Міністрів України Концепції створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця» (розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2008 р. № 1236-р). Ця Концепція про електронну митницю є ключовим законодавчим актом, пов'язаним з ініціативою створення електронної митниці та який сприяє переходу до сумісного електронного митного середовища.

Як загальний інструмент управління проєктами, Стратегічний план є важливим інструментом для продовження забезпечення подальшого оперативного планування та реалізації всіх ІТ-проєктів електронної митниці.

Особливу увагу в цифровій трансформації процесів також варто приділити процесу майбутнього вступу України до Європейського Союзу згідно з поданою заявою у 2022 році. Додатком XV до Угоди про асоціацію між Україною з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованої Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони», встановлено чіткий перелік заходів, які Україна має виконати задля гармонізації митних процесів з європейськими стандартами, зокрема, автоматизацію митних процедур щодо захисту прав інтелектуальної власності

правовласників на товари під час перетину митного кордону, функціонування авторизованих економічних операторів (АЕО), електронної транзитної системи.

Основними напрямками впровадження цифрової трансформації та розвитку Держмитслужби на сьогодні є:

- спрощення митних процедур завдяки використанню стандартизованих європейських митних процесів та широкого використання інформаційних технологій;

- розвиток інформаційного обміну з митними органами сусідніх держав для прискорення митних формальностей та зменшення процедурних навантажень на бізнес;

- модернізація систем та впровадження нових рішень для створення нового сервіс-орієнтованого ландшафту інформаційно-комунікаційних систем європейського зразка;

- трансформація та розвиток кадрового забезпечення Держмитслужби для оновлення процесів управління ІТ;

- забезпечення можливостей безпечного та безперервного функціонування критичних інформаційно-комунікаційних систем Держмитслужби.

Для забезпечення планування та контролю за виконанням зазначених вище заходів щодо цифрової трансформації процесів Держмитслужба розробила Стратегічний план цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів, затверджений Комітетом з управління інформаційними технологіями у системі управління державними фінансами та реалізований наказом Міністерства фінансів України від 15.12.2022 № 435 «Про реалізацію рішення Комітету з управління інформаційними технологіями у системі управління державними фінансами».

Для подальшого цифрового розвитку митних процесів створено цей Стратегічний план до 2026 року, який має стати керівним документом з питань впровадження та розвитку інформаційних систем митних органів протягом наступних років.

Перелік заходів Стратегічного плану та терміни їх виконання є масштабними, що вимагатиме від Держмитслужби виділення значних власних ресурсів та залучення міжнародної технічної допомоги для забезпечення якісного та своєчасного виконання у передбачені Стратегічним планом терміни.

1.2. Нормативно-правова основа. Огляд нормативних та стратегічних документів з ІТ Держмитслужби та ЄС

Стратегічний план визначає напрями та завдання, спрямовані на її реалізацію шляхом модернізації та розвитку ІТ-складової Держмитслужби з урахуванням положень:

Митного кодексу України;

Закону України «Про електронні комунікації»;

Закону України «Про стандартизацію»;

Закону України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»;

Закону України «Про ратифікацію Протоколу про внесення змін до Марракеської угоди про заснування Світової організації торгівлі»;

Закону України «Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах»;

Закону України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо використання митних декларацій та електронної транзитної системи, передбачених Конвенцією про процедуру спільного транзиту, для здійснення транзиту на умовах цього Кодексу»;

Указу Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»;

Указу Президента України від 08 листопада 2019 р. № 837/2019 «Про невідкладні заходи з проведення реформ та зміцнення держави»;

розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні»;

розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2018 р. № 617-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції розвитку електронного урядування в Україні»;

розпорядження Кабінету Міністрів України від 05 липня 2019 р. № 542-р «Деякі питання реалізації концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну податкову та митну політику»;

розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 травня 2020 р. № 569-р «Деякі питання реалізації концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну митну політику»;

розпорядження Кабінету Міністрів України від 19 червня 2019 р. № 444-р «Про затвердження плану заходів з імплементації положень Угоди СОТ про спрощення процедур торгівлі»;

розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2019 р. № 687-р «Про схвалення Стратегії інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року»;

розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 р. № 365-р «Деякі питання цифрової трансформації»;

розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р «Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період

до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації» (далі – Стратегія СУДФ);

постанови Кабінету Міністрів України від 08 лютого 2021 р. № 92 «Питання забезпечення захисту інформації в інформаційних, телекомунікаційних та інформаційно-телекомунікаційних системах»;

постанови Кабінету Міністрів України від 07 квітня 2023 р. № 311 «Деякі питання функціонування Національного центру резервування державних інформаційних ресурсів»;

постанови Кабінету Міністрів України від 21 липня 2023 р. № 757 «Деякі питання доступності інформаційно-комунікаційних систем та документів в електронній формі»;

Повідомлення Комісії до Ради, Європейського парламенту та Європейського економічного та соціального комітету – просте та безпаперове середовище для митниці та торгівлі (СОМ(2003)452) від 24.07.2003;

Стратегічного плану цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів, затвердженого Комітетом з управління інформаційними технологіями у системі управління державними фінансами та введеного у дію наказом Міністерства фінансів України від 15.12.2022 № 435 «Про реалізацію рішення Комітету з управління інформаційними технологіями у системі управління державними фінансами»;

Багаторічного стратегічного плану електронної митниці (MASP-C) у редакції 2023 року;

Річного плану по річній програмі електронної митниці ЄС за 2022 рік.

На сьогодні важливим пріоритетом в ЄС є, зокрема, процес впровадження безпаперових процедур, переведення всіх процедур в електронну форму. Для цього країни-учасниці ЄС реалізують програму Ініціатива електронної митниці (Electronic customs initiative), яка передбачена Митним кодексом ЄС та має забезпечити:

обмін інформацією між економічними операторами та адміністраціями митниць країн ЄС;

взаємодію між митними органами країн ЄС;

операції, пов'язані зі зберіганням інформації.

З цією метою розроблено Multi-annual strategic plan for electronic customs (MASP-C) – плановий документ, що охоплює всі митні проекти, пов'язані з ІТ, та являє собою огляд і довідкову інформацію про проекти та ключові питання, пов'язані з розвитком ініціативи електронної митниці та поточним станом справ у ЄС. Серед його складових: детальний графік впровадження проектів, консолідований опис проектів, ІТ-стратегія, тобто він одночасно і встановлює рамки для розвитку електронних митних систем, і є «рухомим планом» реалізації

Робочої програми Митного кодексу ЄС. MASP-C регулює все, що стосується розвитку електронних систем для митниці та наразі він передбачає 17 таких систем.

1.3. Управління процесами за допомогою моделювання бізнес-процесів (BPM)

Управління бізнес-процесами та підхід використання BPM-моделювання є важливими інструментами підтримки Держмитслужби щодо модернізації митних процедур та підтримки наявних або створення нових ІТ-систем. Цей підхід має на меті забезпечити цілісне уявлення про митні процеси та практичні наслідки їх впровадження відповідно до митного законодавства України та ЄС.

Використання BPM-моделей дозволяє застосувати рівень деталізації, необхідний для уточнення функціональних вимог на початкових етапах розробки майбутньої ІТ-системи та погодження цих вимог з усіма заінтересованими особами.

Удосконалення політики BPM залишається важливим завданням для архітектури електронної митниці. На сьогодні Держмитслужба розглядає шляхи вдосконалення своєї моделі роботи в частині оптимізації підготовки та впровадження функціональних і технічних специфікацій. Це призведе до запровадження гнучких практик для покращення наскрізного перегляду різних артефактів проекту, а також міжсистемного узгодження та створення більш ефективного середовища для аналізу вимог та їх погодження.

Оптимізація політики BPM сприятиме плавному переходу від етапу бізнес-аналізу та бізнес-моделювання до етапу розробки ІТ-систем разом із етапом ініціації проектів та підтримки своєчасного розгортання нових ІТ-систем Держмитслужби.

Загальний підхід до застосування та оптимізації BPM-моделей в митній сфері відображено в розділі 5 Стратегічного плану, Порядку створення та впровадження програмних продуктів Державною митною службою України, затвердженому наказом Держмитслужби від 02.06.2023 № 237 (далі – Порядок 237), та Політиці моделювання бізнес-процесів (МБП) Державної митної служби України, яку розробляє Держмитслужба.

2. Бачення та цілі електронної митниці

Згідно з Положенням про Державну митну службу України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 06 березня 2019 р. № 227, основними її завданнями, з-поміж іншого, є забезпечення реалізації:

державної митної політики, зокрема забезпечення митної безпеки та захисту митних інтересів України і створення сприятливих умов для розвитку

зовнішньоекономічної діяльності, збереження належного балансу між митним контролем і спрощенням законної торгівлі;

державної політики у сфері боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань митної справи, запобігання та протидії контрабанді, боротьби з порушеннями митних правил.

Для того, щоб підтримати загальну місію митної служби на сьогодні створені та експлуатуються безпечні, інтегровані, сумісні та доступні інформаційно-комунікаційні системи митних органів. Їх мета полягає в основному в тому, щоб полегшити митні процеси для переміщення товарів до та з, в першу чергу, країн ЄС та зменшити всі ризики, такі як загрози безпеці громадян і фінансові ризики.

Розвиток Держмитслужби на поточний час здійснюється в умовах зовнішніх та внутрішніх викликів та загроз:

збільшення обсягів транскордонної торгівлі та торгівлі товарами через мережу «Інтернет», що пересилаються в міжнародних поштових відправленнях, а також товарів, що доставляють експрес-перевізники;

посилення міжнародної та внутрішньогалузевої конкуренції, що потребує підвищення конкурентоспроможності у митній сфері та скорочення термінів проведення митних операцій;

поява нових способів та методів скоєння злочинів та адміністративних правопорушень у сфері зовнішньоекономічної діяльності в умовах розвитку інформаційних технологій;

збільшення загроз можливого несанкціонованого доступу до ЄАІС з боку глобального інформаційного простору;

відсутність сталих процесів розробки, тестування та впровадження комплексних та складних наявних інформаційно-комунікаційних систем;

складність підвищення кваліфікації наявних та залучення на службу до митних органів нових висококваліфікованих кадрів у зв'язку з недостатнім рівнем економічної мотивації та відсутності необхідних механізмів.

Для реалізації основних завдань Держмитслужби та подолання наявних викликів та загроз визначені такі цільові орієнтири.

Цільовий орієнтир 1: повномасштабна цифровізація та автоматизація діяльності митних органів, яка включає:

цифрову трансформацію технологій митного оформлення та митного контролю до та після випуску товарів з використанням методів штучного інтелекту та обробки великих обсягів даних;

застосування інтелектуальної системи управління ризиками;

впровадження технологій, які забезпечують автоматичне здійснення митних операцій без участі посадових осіб у місцях переміщення товарів через митний кордон;

створення довгострокових архівів юридично значущих електронних документів;

застосування міжнародних електронних систем верифікації та сертифікації походження товарів;

автоматизацію процесу контролю правильності класифікації товарів та виявлення порушень, пов'язаних із наданням недостовірних відомостей про класифікаційний код товарів згідно з УКТ ЗЕД;

застосування інтегрованих механізмів міжвідомчої інформаційної взаємодії;

участь у створенні національного механізму «єдиного вікна» шляхом розвитку та модернізації «Єдиного вікна для міжнародної торгівлі», забезпеченні поєднання із системами «єдиного вікна» митних служб країн ЄС.

Цільовий орієнтир 2: сприяння розвитку міжнародної торгівлі, реалізації конкурентних переваг експортно-орієнтованих секторів економіки, розширенню номенклатури та обсягу експорту несировинної продукції, поширенню практик застосування митних процедур, що стимулюватимуть розширення експортно-орієнтованих виробництв.

Цільовий орієнтир 3: забезпечення прозорості здійснення митних операцій та проведення митного контролю, поліпшення умов ведення підприємницької діяльності та інвестиційного клімату в Україні.

Цільовий орієнтир 4: оптимізація процедури сплати та адміністрування мита, податків та інших платежів, стягнення яких покладено на митні органи, що включає:

самостійне управління платниками мита, податків та інших платежів, стягування яких покладено на митні органи (далі – платники), своїми коштами, відображеними на єдиному особовому рахунку;

повномасштабну електронну взаємодію митних органів з платниками при здійсненні операцій зі сплати мита, податків та інших платежів, стягування яких покладено на митні органи;

автоматизацію митних операцій з адміністрування коштів, що надходять на рахунки Державної казначейської служби України та призначених для сплати митних платежів.

Цільовий орієнтир 5: створення конкурентних переваг для добросовісних учасників зовнішньоекономічної діяльності та авторизованих економічних операторів, що стимулюватимуть розвиток зовнішньоекономічної діяльності.

Цільовий орієнтир 6: орієнтація діяльності митних органів при реалізації функцій контролю на скорочення адміністративного навантаження на учасників

зовнішньоекономічної діяльності та створення умов ведення зовнішньоекономічної діяльності, що виключають незаконні практики та формують прозору систему зовнішньої та внутрішньої торгівлі, що передбачає:

впровадження NCTS (фаза 5 та фаза 6);

реорганізацію системи контролю за товарами, що переміщуються (визначення різних підходів до формування системи контролю окремо для експортованих товарів та імпортованих товарів з урахуванням реалізації національних цілей та пріоритетів);

розширення переліку операцій, здійснюваних під час митного контролю, на етапі після випуску товарів;

вдосконалення суб'єктно-орієнтованого підходу для стимулювання вибудовування моделі поведінки учасників зовнішньоекономічної діяльності, що характеризують їх як сумлінних та законослухняних;

формування інституту митного аудиту.

Цільовий орієнтир 7: побудова проєктів захищеної інформаційної системи Держмитслужби, що передбачає впровадження:

цілісної архітектури кібербезпеки в інформаційно-комунікаційній системі Держмитслужби;

системи управління привілейованим доступом – Privileged Account Management (PAM);

функціоналу комплексного аудиту поточних правил на мережевих екранах – Firewall Audit (FW Audit);

функціоналу захисту вебдодатків від поширених атак – Web Application Firewall (WAF);

функціоналу виявлення загроз та реагування на них – Extended Detection & Response (XDR);

функціоналу виявлення, оцінки та усунення вразливостей – Vulnerability Management (VM);

вебшлюзу інформаційної безпеки для фільтрації вебтрафіку – Web Security Gateway (WSG);

функціоналу багатофакторної аутентифікації – Multi-Factor Authentication (MFA);

функціоналу запобігання витоку інформації – Data Loss/Leak Prevention (DLP);

програмно-керованої платформи Secure Access Service Edge (SASE) з вбудованим IP-шифруванням та сервісами доступу за принципом нульової довіри Zero-Trust Network Access (ZTNA);

функціоналу контролю доступу до мережі – Network Access Control (NAC);

функціоналу уніфікованого управління кінцевими точками та мобільними пристроями – Unified Endpoint Management (UEM).

Напрямами реалізації цільового орієнтиру 7 також є:

побудова системи консолідації даних з системних журналів, інформації щодо подій та інцидентів для аналізу і класифікації системним адміністратором або фахівцем з інформаційної безпеки – Security Information and Event Management (SIEM) & Security Orchestration, Automation and Response (SOAR);

побудова комплексної системи захисту інформації, створення та проведення державної експертизи комплексної системи захисту інформації відповідно до вимог нормативних документів з технічного та криптографічного захисту інформації;

розроблення та затвердження Держмитслужбою необхідних політик та регламентів з питань протидії кіберзагрозам;

сертифікація процесів інформаційної безпеки Держмитслужби на відповідність стандарту ISO27001;

впровадження організаційних та технічних заходів для управління політиками резервування та відновлення інформації в інформаційно-комунікаційних системах Держмитслужби.

Досягнути визначених цільових орієнтирів планується такими засобами:

постійний розвиток та розбудова ЄАІС;

гармонізований обмін інформацією на основі міжнародно-прийнятих моделей даних і форматів повідомлень;

реінжиніринг митних і пов'язаних з митними процесів з метою оптимізації їх ефективності та результативності, їх спрощення та зменшення витрат на дотримання митних вимог;

пропонування широкого спектру електронних митних послуг для економічних операторів, для взаємодії з митними органами будь-якої держави-члена у єдиний спосіб;

створення належної правової бази для сприяння досягненню цих цілей.

Більш детальна інформація щодо мети та стратегічних цілей електронної митниці наведено в Консолідованому описі (переліку) проєктів (додаток 2).

3. Управління впровадженням та ключові принципи електронної митниці

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2021 р. № 1467-р схвалено Стратегію СУДФ та план заходів щодо її реалізації на період до 2025 року.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1805-р схвалено Стратегію реформування системи управління державними фінансами на 2022-2025 роки та план заходів з її реалізації.

Держмитслужба, як суб'єкт системи управління державними фінансами (далі – СУДФ), забезпечує в рамках зазначених стратегічних документів реалізацію цілого ряду проєктів електронної митниці.

Зважаючи на велику кількість та масштабність поточних проєктів, створений проєктний офіс ІТ – Комітет з управління інформаційними технологіями у системі управління державними фінансами (далі – Комітет), для контролю впровадження масштабної програми модернізації ІТ СУДФ на рівні Мінфіну, Казначейства, ДПС, Держмитслужби, Держаудитслужби, Держфінмоніторингу.

Функції Комітету визначені у Положенні про Комітет з управління інформаційними технологіями у системі управління державними фінансами, затвердженому наказом Міністерства фінансів України 02 березня 2021 року № 134, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 12 травня 2021 р. за № 628/36250 (далі – Положення 134).

До складу Комітету входить представник Держмитслужби, який бере участь у роботі Комітету та пропонує на розгляд Комітету відповідні проєкти, які визначені Стратегічним планом і вказані у Консолідованому описі (переліку) проєктів (додаток 2).

3.1. Ключові принципи впровадження ІТ в Держмитслужбі

3.1.1. Принципи ІТ-управління

впровадження нової моделі управління ІТ з використанням сучасних підходів до управління проєктами для забезпечення ефективної роботи ІТ-підрозділів, узгодженості та контрольованості ІТ-проєктів, синергії від використання спільних рішень, підвищення керованості ІТ-процесів та оперативності доступу до інформації;

системне управління розробкою та документування, згідно з яким необхідно забезпечити наявність та актуалізацію сховища вихідних кодів, впровадження політики обов'язкового контролю версійності вихідного коду, конфігурації кластерів, серверів, середовищ та окремих сервісів, які мають зберігатися в системі контролю версійності, а для застосування змін мають бути розроблені відповідні скрипти або детальні інструкції для задач, які неможливо автоматизувати;

програмні продукти переважно розробляються/підтримуються внутрішніми структурними підрозділами Держмитслужби (посадовими особами), у разі залучення коштів міжнародних донорів формуються відповідні проєктні команди;

програмні продукти повинні бути задокументовані відповідними специфікаціями з використанням міжнародних та національних стандартів, програмний код, записи змін в репозиторії та випуски версій програмного забезпечення (далі – ПЗ) повинні супроводжуватись відповідним коментуванням розробників згідно з кращими практиками життєвого циклу розробки та впровадження програмного забезпечення. Програмний код ІТ-рішень може бути

відкритим при дотриманні відповідних вимог чинного законодавства України з питань захисту інформації;

програмний код має бути протестований як із точки зору функціональних, так і не функціональних вимог відповідно до потреб конкретної системи. Види тестувань, які має включати в себе: функціональне тестування, тестування на відмову та відновлення, тестування продуктивності, навантажувальне тестування, стрес-тестування, тестування безпеки та тести на вразливість;

поступовий перехід на впровадження системного підходу до каталогу ІТ-послуг та управління якістю послуг (запровадження управління інцидентами та змінами з можливим запровадженням управління ІТ-активами в майбутньому).

3.1.2. Принципи бізнес-логіки інформаційно-комунікаційних систем

збільшення обсягу даних, які можуть бути отримані від суб'єктів митного оформлення або автоматично шляхом інформаційного обміну, але вносяться посадовими особами Держмитслужби в ручному режимі;

введення даних в місці їх виникнення, запобігання дублюванню та зберіганню неактуальної інформації;

оперативність і доступність необхідної інформації в режимі онлайн для прийняття управлінських рішень;

забезпечення інтеоперабельності на рівні інформаційних систем, в автоматичному онлайн-режимі;

удосконалення ризик-орієнтованого підходу до виконання бізнес-правил на основі технологій роботи з великими обсягами даних, зменшення впливу людського фактору.

3.1.3. Принципи архітектури інформаційних систем

централізація та екстериторіальність, що передбачає використання єдиного, центрального комплексу ІТ-систем, реалізованого через вебзастосунки та сервісо-орієнтований підхід, а також запровадження механізму передачі декларацій між інспекторами, їх автоматичний вибір, відсутність контакту з декларантом (бек-офіс або інші пункти митного огляду), система може залучати декілька посадових осіб митних органів для аналізу декларації (центри компетенції) тощо;

наявність єдиного централізованого сховища даних та використання сучасних, гнучких інструментів для підготовки й аналізу звітності (система підтримки прийняття рішень);

створення єдиного сховища даних Мінфіну та Держмитслужби шляхом інтеграції інформаційних ресурсів (побудова приватної хмари СУДФ) з подальшою консолідацією з іншими державними реєстрами;

розробка універсального інтерфейсу прикладного програмного забезпечення (API) з реєстрами та системами інших державних органів, установ та організацій, уповноважених на виконання дозвільних або контрольних функцій щодо

переміщення товарів, транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України;

з метою забезпечення системного управління розробленням і документуванням систем, що розробляються зовнішніми розробниками програмного забезпечення, передбачається створення тестового середовища, яке може бути розміщено з використанням зовнішніх обчислювальних потужностей, розміщених на базі комерційного центру обробки даних з підтвердженим рівнем відповідності встановленим вимогам щодо захисту інформації або на рівні власного центру обробки даних Держмитслужби з дотриманням вимог щодо сегментування обчислювальних мереж та захисту інформації;

тестове середовище використовується і у випадку розробки програмного забезпечення власними силами працівників профільного підрозділу Держмитслужби.

3.1.4. Принципи технічної інфраструктури

керування, адміністрування прикладного програмного забезпечення та IT-інфраструктури, автоматизований моніторинг усіх компонентів інфраструктури в основному та резервному центрі обробки даних забезпечується централізовано;

впровадження механізму, який дозволить включати кожен змін даних в процесі митного оформлення в процес резервного копіювання та тиражувати в місце аварійного відновлення (резервний ЦОД), уникаючи втрати даних.

3.1.5. Принципи кіберзахисту

захищеність даних передбачає забезпечення цілісності, доступності, конфіденційності та розмежування доступу до даних шляхом використання стандартів криптографічного захисту даних;

інтероперабельність, що передбачає перевикористання як даних, наявних в ключових державних реєстрах та зовнішніх системах, так і даних, що вже були надані суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності (далі – суб'єкти ЗЕД);

незмінність даних, згідно з яким забезпечується фіксація та відстеження історії будь-яких запитів та транзакцій, спрямованих на внесення змін до інформації, електронна ідентифікація користувачів, що вносили зміни в дані, захист від несанкціонованого доступу до інформації, неможливість зміни чи втрати журналів роботи з даними, неможливість зміни інформації та документів, що були надані користувачами із використанням кваліфікованого електронного підпису (далі – КЕП);

побудова в усіх інформаційно-комунікаційних системах митних органів комплексної системи захисту або системи управління інформаційною безпекою з підтвердженою відповідністю згідно з вимогами про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах та про забезпечення кібербезпеки.

У процесі цифрової трансформації Держмитслужба може використовувати як власний ресурс фахівців, так і зовнішніх спеціалістів або працівників профільних ІТ-компаній. Необхідність залучення визначається проектним плануванням ресурсу та залежить від терміновості завдань, наявності доступного часу та фінансування. Стратегічно важливим є формування принципів контролю якості та кількості виконуваної роботи з метою забезпечення функціональності та доступності інформаційно-комунікаційних систем. У разі створення відповідного механізму Держмитслужба отримає перевагу в гнучкості вибору ресурсу для виконання складних завдань та мінімізує супутні проектні ризики.

Багаторівневий підхід та аспекти управління окреслені у Положенні 134, Положенні про Комісію з питань впровадження та розвитку інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у митній справі, затверджене наказом Держмитслужби від 07.04.2023 № 137 (далі – Положення 137), і Порядку 237.

4. Поетапний підхід до впровадження електронної митниці

4.1. Поетапний підхід на рівні індивідуального проєкту

Поетапний підхід застосовується до управління та реалізації всіх окремих проєктів та ЄАІС в цілому, які визначені у Стратегічному плані, відповідно до таких етапів:

етап 1 – бізнес-аналіз, політика та правове оформлення;

етап 2 – створення технічної специфікації системи;

етап 3 – створення специфікацій для інтеграції з зовнішніми системами;

етап 4 – розробка та впровадження системи.

4.1.1. Етап 1 – бізнес-аналіз, політика та правове оформлення

Етап 1 передбачає, що бізнес-аналіз проводиться паралельно з визначенням митної політики та нормативно-правовими вимогами. Мета діяльності з моделювання полягає в тому, щоб гарантувати, що запропонований бізнес-процес, який підтримується нормативно-правовими положеннями, залишається релевантним потребам бізнес-середовища, а його вплив на різні проєкти може бути зрозумілий і оцінений особами, які приймають рішення.

4.1.2. Етап 2 – створення технічної специфікації системи

Етап 2 складається з початкової роботи над ІТ-проєктом для розробки системи і він, головним чином, призначений для підготовки технічних специфікацій системи за допомогою комплексного підходу на рівні Мінфіну через співпрацю між Мінфіном (Департамент митної політики), Держмитслужбою (відповідні структурні підрозділи) та, у відповідних випадках, представників бізнес-спільноти.

Цей етап діяльності охоплює такі горизонтальні завдання:
 оцінка впливу на загальні проекти;
 запровадження процесу управління для керування взаємодіями та залежностями між проектами Стратегічного плану та їх впливом на бізнес-спільноту;
 гармонізація даних у різних митних сферах, наприклад, митних деклараціях.

4.1.3. Етап 3 – створення специфікацій для інтеграції з зовнішніми системами

Специфікації для інтеграції з зовнішніми системами розробляються під час етапу 3 з метою деталізації розробки програмного продукту та забезпечення майбутнього випробування взаємодії між системами.

4.1.4. Етап 4 – розробка та впровадження систем

Етап 4 охоплює розгортання ІТ-систем і початок роботи відповідно до етапів та архітектури, як визначено у відповідних технічних специфікаціях та документації, що розробляться разом із системами.

Держмитслужба повинна створити власну стратегію впровадження, яка встановлює умови, що регулюють перехід до електронних систем митних органів, та забезпечує неперервність надання послуг бізнес-спільноті. Таким чином, впровадження кожної системи відбувається протягом певного періоду часу, який дозволить провести тестування на відповідність вимогам, розгорнути та ввести в експлуатацію, як визначено у відповідних нормативно-правових актах.

4.2. Поетапний підхід до загального узгодження Стратегічного плану

Для досягнення узгодженої реалізації Стратегічного плану Кабінет Міністрів України, Мінфін, Держмитслужба, інші центральні органи виконавчої влади узгоджують етапи Стратегічного плану та строки їх виконання, ураховуючи законодавство України у митній справі та міжнародні договори. Для такого узгодження необхідно мати чітке уявлення про зміст бізнес-планів, реалізувати відповідні бізнес-потреби, узгодити ІТ-архітектуру та стратегію впровадження, пріоритети та механізм управління для розробки та поступового оновлення Стратегічного плану.

4.3. Групування цілей

Загальний план впровадження ІТ поділено на групи, які далі поділяються на проекти та етапи на основі досягнутого ступеня юридичного, ділового та технічного уточнення та узгодження. Таким чином, описи проектів, перелічені у додатку 2, класифікуються відповідно до трьох груп:

Група 1: Митні інформаційні системи

Група 1 містить описи проєктів, процедури та проєкти, для яких існує узгоджена на рівні робочих груп митної служби України та відповідних директоратів ЄС (DG TAXUD, DG MOVE тощо) згода щодо обсягу та строку виконання, щоб можна було досягти прогресу. Група 1 може включати проєктні цілі щодо двосторонніх міжнародних ініціатив (між Україною та країнами ЄС).

Група 2: Інформаційні системи для міжнародного митного співробітництва та обміну митною інформацією

Група 2 стосується проєктів, які керовані міжнародними організаціями, в яких ЄС та його держави-члени відіграють активну роль, але не є організаторами чи власниками проєктів.

Група 3: Митні ініціативи, які потребують подальшого вивчення та погодження

Група 3 містить проєкти, для яких буде потрібно подальше обговорення, перш ніж вони зможуть знайти конкретне місце в ІТ-плані. Група 3 може включати проєктні цілі щодо двосторонніх міжнародних ініціатив (між Україною та країнами ЄС).

5. Структура ІТ-стратегії

Держмитслужба досягла високого рівня автоматизації. Наприклад, понад 95 % митних декларацій вже оформляються в електронному вигляді. Враховуючи такий високий ступінь автоматизації, очевидно, що будь-яка зміна законодавства має бути ретельно вивчена з огляду на потенційний вплив, який вона може мати на модернізацію відповідних ІТ-систем.

Основою ІТ-стратегії Держмитслужби є:

5.1. Сервісно-орієнтована архітектура

Використання сервісно-орієнтованої архітектури (COA) є одним із основних підходів при проєктуванні сучасних, ефективних, високонавантажуваних та адаптованих до швидких змін інформаційно-комунікаційних систем. Ця архітектура є основою побудови митних систем ЄС та довела свою практичну перевагу над класичними монолітними архітекторами.

Запровадження сервісно-орієнтованого підходу в розробці нових ІТ-систем для митниці призведе до створення гнучких систем, підсистем, модулів, які легше адаптуються до змін і отримують вигоду від повторного використання існуючої функціональності.

Цей підхід узгоджується з Європейською структурою сумісності (EIF), яка рекомендує розробку моделі послуг на основі компонентів, що дозволяє створювати публічні служби шляхом повторного використання, наскільки це можливо, існуючих компонентів послуг.

Щоб змодельювати цю реальну операцію та розробити ІТ-системи, які реалізують ці бізнес-сервіси, СОА зосереджується на аналізі бізнес-процесів, щоб ідентифікувати сервіси, які необхідні для виконання цієї операції, і координацію цих сервісів для отримання бажаних результатів. Наприклад, після аналізу імпорتنих, експортних і транзитних процедур усі вони потребують ІТ-програми для виконання аналізу ризиків; отже, найефективнішим рішенням буде унікальна програма, яка пропонує послуги аналізу ризиків для всіх цих процедур, адаптованих до кожного конкретного процесу, а не три ІТ-системи, пов'язані з ризиками, як одна для кожного робочого процесу.

5.2. ЄАІС

ЄАІС впроваджуватиметься централізовано, якщо це доцільно та з огляду на загальне скорочення витрат і за умови позитивного економічного обґрунтування.

Для досягнення цієї мети Держмитслужба створила високодоступну ІТ-інфраструктуру, яка пропонує належний рівень обслуговування як в пунктах пропуску через державний кордон, так і в місцях митного оформлення всередині країни.

Водночас практика використання діючої децентралізованої АСМО з елементами роботи в частині оформлення гуманітарних вантажів тощо показує, що таке централізоване впровадження може впроваджуватися поступово з використанням модульного підходу.

Це обумовлює потребу в модульному проектуванні системи, яка завдяки можливостям сервісно-орієнтованої архітектури дозволяє підключати відповідну функціональність до різних систем, водночас передбачаючи спеціальні інтерфейси для нових систем. Ця гібридна архітектура є складнішою та більш трудомісткою для розробки та впровадження Держмитслужбою, і вона менш гнучка у вирішенні змін (порівняно з єдиною центральною функціональністю).

В умовах воєнного стану і післявоєнний період здатність Держмитслужби до швидкої трансформації процесів є одним з головних завдань, зумовленим інтенсифікацією заходів щодо підготовки інтеграції України до ЄС. При цьому важливо забезпечити високий темп впровадження нових рішень, що, своєю чергою, вимагає нових уніфікованих підходів до архітектури ІТ-процесів, збалансованого підходу до кадрового і фінансового забезпечення всіх ланок виконання трансформаційних проєктів – від аналізу та оптимізації операційних процесів, управління проєктами та ресурсами, до принципів уніфікації ІТ-рішень та створення нової гнучкої та надійної інформаційно-комунікаційної інфраструктури.

5.3. Гармонізований інтерфейс з ЄС і Єдине вікно для міжнародної торгівлі

Майбутні системи повинні запропонувати єдину точку доступу для торгівлі, таким чином зменшивши кількість торговельних з'єднань з митними органами до одного.

Якщо з будь-якої причини існує кілька з'єднань, такі з'єднання слід розробляти з використанням гармонізованих специфікацій. Звернувшись до майбутніх систем доступу трейдерів, пов'язаних із деклараціями, з використанням вищезазначених практик і методів, Україна могла б значно знизити вартість торгівлі.

5.4. Наявність ресурсів

Відповідно до Стратегії СУДФ серед проблем, на розв'язання яких вона спрямована, визначене у багатьох випадках критично недостатнє кадрове забезпечення супроводження і розвитку інформаційно-комунікаційних систем. Тому згідно зі Стратегією СУДФ стратегічною ціллю 5 визначене збереження та посилення кадрового потенціалу.

Також Стратегія СУДФ передбачає централізоване управління ІТ, відповідно до якого до повноважень Держмитслужби належить: розроблення планів цифрової трансформації митної сфери відповідно до завдань та цілей Стратегії СУДФ; формування функціональних вимог для вдосконалення існуючих та створення нових інформаційних систем; подання пропозицій на розгляд Комітету; формування бюджетних запитів; адміністрування до моменту переходу на модель централізації ІТ власних інформаційних систем, баз даних, інформаційних ресурсів та реєстрів, серверного та мережевого обладнання, інших елементів ІТ-інфраструктури та ІТ-ресурсів у СУДФ; користування ІТ-послугами; здійснення контролю за здійсненням заходів з інформаційної безпеки; нормативне забезпечення реалізації плану заходів щодо реалізації Стратегії СУДФ.

Фінансове забезпечення реалізації ІТ-стратегії здійснюється за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті на відповідний рік Держмитслужбою, міжнародної технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством.

Отже, керуючись принципами у сфері ІТ-управління, визначеними у Стратегії СУДФ, обов'язковою умовою своєчасної та якісної реалізації ІТ-стратегії є наявність матеріальних, технічних і кадрових ресурсів та скоординованість зусиль Мінфіну, інших суб'єктів СУДФ та учасників ІТ-проектів.

6. Управління Стратегічним планом та його проєктами

6.1. Управління змінами

Завданням і відповідальністю Держмитслужби та Мінфіну є забезпечення того, щоб Стратегічний план залишався актуальним. Нова версія Стратегічного плану готується в тісній співпраці Мінфіну, Держмитслужби, Мінцифри (як органу, який в рамках виконання Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року, надає методологічну, технічну та консультативну допомогу з питань цифровізації та взаємодії з загальною ІТ-стратегією держави та спільно з Мінфіном здійснює зовнішній моніторинг виконання такої стратегії) та в консультаціях з бізнес-середовищем та відповідними громадськими радами при Держмитслужбі та Мінфіні.

Метою процесу керування змінами є забезпечення використання стандартизованих методів і процедур для ефективного внесення змін до Стратегічного плану. У разі необхідності внесення змін до Стратегічного плану (у цьому документі (основній частині) або в одному з його додатків) самостійні структурні підрозділи Держмитслужби та представники бізнес-спільноти (які мають можливість ознайомитися з діючою версією Стратегічного плану на офіційному сайті Держмитслужби в мережі Інтернет і проводити обговорення пропозицій щодо внесення змін на засіданнях Громадської ради) діють як ініціатори змін та мають право подати запит на зміни. Ініціатор змін адресує відповідний запит на зміну менеджеру змін – Департаменту цифрових трансформацій, цифрового розвитку та цифровізації, який:

організовує консультації з іншими залученими структурними підрозділами та забезпечує організацію проведення засідань Комісії з питань впровадження та розвитку інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у митній справі;

готує та надсилає запити на зміни для обговорення;

веде інвентаризацію запитів на зміни, а також схвалених змін.

Ініціатор змін отримує інформацію про перебіг змін (відхилення, схвалення та прийняття).

Узгоджені зміни впроваджуються в наступній редакції Стратегічного плану. Комітет постійно інформується про запропоновані та узгоджені на рівні Держмитслужби зміни та забезпечує остаточне затвердження оновленої версії Стратегічного плану на рівні Комітету та Мінфіну відповідно до Положення 134.

6.2. Управління проєктами

Для підтримки прозорості та встановлення довіри до прогресу, досягнутого між відповідними структурними підрозділами Держмитслужби, а також до розвитку проєктів, важливо мати чітку методологію для досягнення результатів. Поетапний підхід, наведений у розділі 4 Стратегічного плану, встановлює широкі вказівки щодо впровадження ЄАІС.

Однак ці впровадження будуть реалізовані лише за наявності узгодженого підходу до скоординованої розробки ЄАІС.

Кожен проєкт повинен працювати в межах загального періоду часу, як зазначено в плануванні проєкту (додаток 1).

Для досягнення кожного основного результату (наприклад, ВРМ, специфікації системи тощо) проєкт проходитиме цикл перегляду та прийняття з самостійними структурними підрозділами Держмитслужби. Під час цього циклу також проводитимуться консультації з суб'єктами ЗЕД (бізнес-середовище) у разі потреби. Кожен документ, що підлягає затвердженню, буде надано на розгляд із заздалегідь оголошеним і відповідним періодом для надання коментарів. Наприкінці цього періоду перевірки буде підготовлено зведений список усіх отриманих коментарів і скликано засідання проєктної групи та Комісії з питань впровадження та розвитку інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у митній справі для обговорення дій, які необхідно вжити щодо коментарів.

У разі неочікуваних і великих затримок проєктів узгоджені кінцеві терміни можуть бути змінені, дотримуючись тих самих процедур управління змінами, як описано вище, і відповідно до Положення 134, Положення 137 і Порядку 237. Це також може призвести до вжиття заходів щодо адаптації термінів, зазначених у нормативно-правовій базі.

Для якісного управління всіма ІТ-проєктами, визначеними у Стратегічному плані, важливо дотримуватися цієї методології та Порядку 237.

Заступник Голови Державної митної служби України з питань цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації

Олег НІКОЛАЙЧУК