

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETO
MUITINĖS VEIKLOS KATEDRA**

PETRAS JAKAVONIS

Neakivaizdinio sk.

Teisės ir muitinės bei mokesčių institucijų veiklos studijų programa

**MUITINĖS INFORMACINĖS SISTEMOS FUNKCIONAVIMO IR
TEISINIO REGULIAVIMO ANALIZĖ E-MUITINĖS KONTEKSTE**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –
docentas dr. Juozas Radžiukynas

Konsultantas –
lektorius Kęstutis Puidokas

Vilnius, 2007

TURINYS

TURINYS	2
ĮVADAS	3
I. MIS KŪRIMO IR FUNKCIONAVIMO TEISINIAI IR TECHNOLOGINIAI PAGRINDAI	6
1.1. MIS samprata, jos paskirtis, struktūriniai elementai ir funkcionavimo sąlygos.....	6
1.2. MIS –svarbiausias E-muitinės kūrimo komponentas	17
1.3. MIS funkcionavimui e-muitinės kontekste skirtų mokslinių darbų apžvalga	19
1.3.1. Lietuvos autorių mokslinės literatūros analizė	20
1.3.2. Užsienio autorių mokslinės literatūros analizė	22
II. MIS FUNKCIONAVIMO ANALIZĖ	25
2.1. Muitinės informacinės sistemos kūrimo raida Lietuvoje	25
2.1.1. MIS iniciavimo laikotarpis (1991 – 1995 metai)	26
2.1.2. MIS kūrimo laikotarpis (1995 – 2000 metai)	27
2.1.3. Integruotos MIS kūrimo laikotarpis (2000 – 2004 metai).....	30
2.1.4. Pasirengimo pereiti prie e-muitinės laikotarpis (2005 – 2013 metai)	34
2.2. Lietuvos muitinės patirtis naudojant informacines technologijas	35
2.3. Lyginamoji ES šalių informacinių sistemų analizė	40
2.4. Duomenys atspindintys MIS funkcionavimą (2003 – 2007 metai).....	42
III. MIS TEISINIO REGLAMENTAVIMO ANALIZĖ IR JO PERSPEKTYVOS	47
3.1 Europos Sąjungos teisinis reglamentavimas	47
3.2 Lietuvos Respublikos muitinės veiklos susijusios su duomenų apdorojimo techninių priemonių panaudojimu teisinis reglamentavimas	52
3.3 Muitinės departamento norminiai teisės aktai	53
IŠVADOS	56
SIŪLYMAI	57
LITERATŪRA	58
SANTRAUKA	63
SUMMARY	64

IVADAS

Muitinės administracijos jau pakankamai seniai naudoja informacines technologijas. Diegimo pradžioje informacinės technologijos buvo skirtos ir naudojamos vien tik muitinės pareigūnų darbo vietose. Informacinių technologijų priemonėmis registruojami ir tvarkomi muitinės duomenys buvo naudojami tik užsienio prekybos statistikai formuoti. Tačiau tai nepalengvino ir nesupaprastino muitinės operacijų, o taip pat neskatino laisvo prekių judėjimo.

Pagrindinis iššūkis su kuriuo susiduria dabartinės Europos Sąjungos šalių narių vyriausybės yra išspręsti dilemą¹: kaip padidinti tarptautinės prekybos saugumą griežtinant tarptautinės prekybos kontrolę ir tuo pačiu sumažinti administravimo našta verslui bei viešajam sektoriui. Vienintelis galimas dilemos sprendimas pereiti prie elektroninės muitinės (toliau tekste – e-muitinė), kuri:

- savo veikloje taikytų pažangias informacines ir ryšių technologijas;
- įgalintų komercinius santykius, paremtus popierinių dokumentų apyvarta, perkelti į elektroninę terpę ir paversti nepopierine dokumentų apyvarta;
- įgalintų muitinę kontrolės procesus perkelti ir vykdyti elektroninėje terpėje.

Tik pateiktos e-muitinės savybės įgalins sukurti patikimus ir skaidrius prekių, finansinius ir informacijos srautus. Todėl šio magistro baigiamojo darbo tikslas sąlygojamas prieštaravimo tarp galiojančių teisės aktų nustatytos tvarkos ir besikeičiančių verslo sąlygų.

Magistro baigiamojo darbo **tikslas** - išanalizuoti muitinės informacinės sistemos (toliau tekste – MIS) ir jos sudėtinių dalių funkcionavimą ir teisinį reglamentavimą ir nustatyti galimas teisinio reglamentavimo spragas, trukdančias muitinės informacinės sistemos funkcionavimą e-muitinės sąlygomis.

Siekiant magistro baigiamojo darbo tikslo keliami tokie **uždaviniai**:

1. Atlikti mokslinės literatūros, nagrinėjančios muitinės informacinės sistemos ir jos sudėtinių dalių funkcionavimą, analizę;
2. Atlikti muitinės veiklą reglamentuojančių teisės aktų analizę, siekiant išsiaiškinti e-muitinės kūrimo teisinės prielaidas;
3. Atlikti parengtų e-valdžios ir e-muitinės iniciatyvų analizę;
4. Išanalizuoti esamą muitinės informacinės sistemos funkcionavimą;

¹ Dilema – būtinumas pasirinkti vieną iš dviejų galimybių. <http://www.lkz.lt> prisijungimo laikas 2006-12-02.

5. Nustatyti trūkstamas maitinės informacinės sistemos dalis, kurios būtinos e-maitinės funkcionavimui užtikrinti;

6. Atliktos analizės pagrindu suformuluoti išvadas ir pateikti siūlymus.

Baigiamojo darbo **objektas** yra maitinės informacinė sistema. Darbe maitinės informacinė sistema tiriama kaip maitinės vykdomoms funkcijoms reikiamos informacijos apdorojimo procesus vykdanti sistema, kuri veikia informacinių technologijų pagrindu².

Baigiamojo darbo tyrimo **dalykas** - maitinės informacinės sistemos funkcionavimo ir maitinės veiklą reglamentuojančių teisės aktų vertinimas, siekiant pritaikyti maitinės informacinę sistemą funkcionuoti e-maitinės sąlygomis.

Darbe naudoti **empiriniai tyrimo metodai** (dokumentų, teisės aktų, statistinių ir pirminių MISC duomenų analizės, profesinės patirties apibendrinimo) ir **teoriniai bei loginiai** (analogijos, sisteminės ir lyginamosios analizės, apibendrinimo) tyrimo metodai.

Darbe atlikta **mokslinės literatūros ir programinių dokumentų analizė** leido autoriui MIS funkcionavimą įvertinti e-maitinės, e-Vyriausybė kontekste, giliau suvokti problemas ir numatyti jų sprendimo būdus. Tyrinėjant MIS problematiką remtasi ES, Lietuvos Respublikos teisės aktais ir programiniais dokumentais. Nagrinėjant MIS kūrimo raidą ir jos sprendžiamus uždavinius 1991-2006 metais darbe naudotas **istorinis tyrimo metodas**, kuris suteikia galimybę rekonstruoti vystymosi tendencijas ir išsiaiškinti įvykusius pokyčius. Kadangi MIS funkcionavimas ir tobulinimo kryptys tiesiogiai susijęs su teisiniais, organizaciniais ir technologiniais komponentais, darbe taikyti **sisteminis ir kompleksinis tyrimo** metodai. Darbe naudojamas **analogijos** metodas, suteikiantis galimybę lyginti mokslinėje literatūroje nagrinėtą įvairių šalių patirtį diegiant e-maitinės fragmentus. Lyginamos Europos Sąjungos šalių narių maitinių administracijų įdiegtos ir veikiančios maitinės informacinės sistemos. Tyrimas paremtas prielaida, kad maitinės visose šalyse vykdo tas pačias funkcijas ir maitinių teisinis reglamentavimas yra analogiškas. **Apibendrinimo** metodas naudojamas darant galutinės darbo išvados bei formuluojant pagrindinius viso atlikto darbo ir tyrimo teiginius.

Pagrindinis empirinio tyrimo metodas, kuris naudojamas darbe tai **teisinių dokumentų analizės** metodas. Darbe tiriamas teisinis reglamentavimas, sudarantis prielaidas įgyvendinti e-maitinės iniciatyvas. Darbe naudojamas **duomenų analizės** metodas, siekiant išsiaiškinti maitinės informacinės sistemos parengimą funkcionuoti pakitusioje teisinėje aplinkoje – e-maitinės sąlygomis. Darbe naudojami duomenys, atspindintys Lietuvos maitinės ir kitose

² Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 19 d. nutarimas Nr. 451 „Dėl Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 58-2061

Europos Sąjungos šalyse funkcionuojančių informacinių sistemų apdorojamus importo ir eksporto srautus.

Magistro baigiamajame darbe iškeltiems uždaviniams spręsti padėjo autoriaus praktinė darbo patirtis Muitinės informacinių sistemų centre.

Magistriniame baigiamajame darbe naudojamos šios sąvokos ir jų interpretacijos³

Informacinė sistema (angl. *information system*) – materiali sistema, galinti priimti, kaupti, saugoti, keisti, naudoti, skleisti informaciją. Informacinę sistemą sudaro aktyvieji (informacijos šaltinis, srautas) ir pasyvieji (dokumentai) elementai.

Informacinės technologijos (angl. *information technology*) – priemonių ir būdų visuma informacijai apdoroti. Santrumpa IT (angl. *IT*). Apima įvairius metodus ir priemones (techninę ir programinę įrangą), skirtas duomenims apdoroti: rinkti, rikiuoti, laikyti, perduoti ar kitaip tvarkyti kompiuteriu.

Informacinės ir ryšių technologijos (angl. *information and communication technology*) – Informacinės technologijos, papildytos ryšio priemonėmis. Santrumpa IRT (angl. *ICT*).

Elektroninė valdžia (angl. *e-government*) – valstybės valdymas, kai visose valdžios lygmenyse naudojamosi elektroninėmis informacijos perdavimo, apdorojimo, sklaidimo priemonėmis. Visos šios priemonės skirtos visuomenei vis labiau įtraukti į valstybės valdymą suteikti informacijos naudojimo patogesnes sąlygas ir pan.

Elektroninė prekyba (angl. *electronic commerce, e-commerce*) – prekių pirkimas ir pardavimas naudojant internetą (žiniatinklį). Santrumpa el. prekyba. Elektroninė prekyba vyksta specialiose svetainėse, vadinamose elektroninėmis parduotuvėmis, kuriose pirkėjui pateikiamas prekių katalogas, prekių krepšelis, atliekamos tapatumo nustatymo ir mokėjimo operacijos, pateikiamos nupirktų prekių pristatymo sąlygos. Neskelbtina informacija prieš išsiunčiant užšifruojama.

Mokslinės literatūros analizė atlikta naudojant išvardintus raktinius žodžius ir raktinių žodžių kombinacijas. Naudoti raktiniai žodžiai: *muitinė, e-muitinė, muitinės dokumentas, elektroninis dokumentas, elektroninė prekyba, elektroninė komercija, muitinis įforminimas, informacijos perdavimas* (angl.– keywords: *customs, e-customs, customs document, electronic document, electronic market, electronic commerce, customs clearance, information transfer*).

³ Kompiuterinės leksikos aiškinamasis žodynas. <http://www.likit.lt/term/z2odynas.html> prisijungimo laikas 2006-12-02.

I. MIS KŪRIMO IR FUNKCIONAVIMO TEISINIAI IR TECHNOLOGINIAI PAGRINDAI

1.1. MIS samprata, jos paskirtis, struktūriniai elementai ir funkcionavimo sąlygos

Norint apibūdinti maitinės informacinę sistemą sunku pateikti universalią kaip, beje, ir bet kurios kitos informacinės sistemos sampratą ir apibrėžimą. Informacinių sistemų turinys, valdymo aplinka ir jų technologinės galimybės nuolat keičiasi. Tai priklauso nuo epochos, technologijų išsivystymo, inžinierinių sprendimų, organizacijos valdymo konteksto ir visuomenės išsivystymo lygio bei kultūros⁴. Šiuolaikiniuose vadybiniuose procesuose informacinė sistema suprantama kaip kompiuterizuota informacijos saugykla ir jos apdorojimo, valdymo, sklaidos procesai susiję su faktų pateikties procesais, informavimo ir perdavimo priemonėmis. Informacinė sistema apibrėžiama kaip kompleksas komponentų įvairių rūšių duomenims ir informacijai rinkti, išsaugoti, apdoroti, laikyti bei skleisti siekiant tam tikrų organizacijos tikslų ir naudojant kompiuterines technologijas. Taigi MIS apibrėžimas nuo informacinės sistemos apibrėžimo skiriasi tik konkrečios institucijos – maitinės įvardijimu. Taigi pagal analogiją MIS galima apibrėžti kaip **kompleksas komponentų maitinės duomenims ir informacijai rinkti, išsaugoti, apdoroti, laikyti bei skleisti siekiant tam tikrų maitinės tikslų ir naudojant kompiuterines technologijas.**

Nagrinėjant MIS sudedamąsias dalis galima išskirti tokius bendrus komponentus, kurie sudaro MIS:

- kompiuteris;
- žmonės;
- procedūros;
- duomenys ir informacija;
- duomenų perdavimo priemonės (užtikrinančios kompiuterių dirbą tinkle).

Panagrinėjame kiekvieną MIS sudedamąją dalį atskirai. **Kompiuteris** yra elektroninių ir elektromechaninių įtaisų sistema, kuri gali dekoduoti ir vykdyti įvairias programas. Kompiuterį sudaro dviejų tipų įranga:

- techninė įranga. Kompiuterio techninė įranga skirstoma į 4 grupes: įvedimo, saugojimo, apdorojimo ir išvedimo:

⁴ Dzemydienė D. Intelektualizuotų informacinių sistemų projektavimas ir taikymas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006. P.88.

- Įvedimo įrangos paskirtis - priimti duomenis ir pateikti juos kompiuteriui tinkama forma. Paprasčiausias įvedimo įrenginys yra klaviatūra.
- Saugojimo įrangos paskirtis - išsaugoti kompiuterio programas ir duomenis santykinai pastovia forma, kad išjungus kompiuterį jie nedingtų. Visa vartotojo informacija kompiuteryje saugoma diske arba kasetėje elektromagnetine forma.
- Apdorojimo įrangos paskirtis - surasti reikiamus duomenis ir įvykdyti programas. Svarbiausi jos komponentai yra centrinis procesorius ir pagrindinė atmintis. Centrinis procesorius skaito ir vykdo programinės įrangos komandas, koordinuoja visų kompiuterio komponentų darbą. Nuo centrinio procesoriaus priklauso kompiuterio darbo greitis ir pagrindinės atminties kiekis, kurį jis gali naudoti efektyviai. Kompiuterio turimos atminties kiekis apsprendžia, ar galės kompiuteris vykdyti sudėtingas programas, nes tam reikia daug atminties.
- Išvedimo įrangos paskirtis - suteikti vartotojui galimybę peržiūrėti informaciją, kurią sukuria kompiuterinė sistema. Ši informacija dažniausiai pateikiama spausdinta kopija arba monitoriaus ekrane.
- Programinė įranga. Programinės įrangos reikšmė itin didelė. Programinę įrangą sudaro grupė susijusių programų, kurios atlieka specifinius apdorojimo uždavinius. Programinė įranga yra skirstoma į dvi grupes:
 - Sistemine programine, kuri įranga valdo kompiuterio išteklius. Tačiau ji nesprendžia specifinių problemų, susijusių su verslu ar profesija.
 - Taikomoji programinė įranga, kuri skirtas specifinių vartotojo poreikių tenkinimui, Taikomosios programinės įrangos – tai teksto procesoriai, skaičiuoklės, duomenų bazių valdymo sistemos ir kt.

Žmonės - tai svarbiausioji informacinės sistemos dalis. Nors šis faktas turėtų būti akivaizdus, tačiau jis dažnai nepakankamai vertinamas. Yra keletas būdų, kuriais žmonės valdo kompiuterines sistemas:

- kompiuterių profesionalai kuria techninę ir programinę kompiuterių įrangą;
- profesionalūs kompiuterių operatoriai prižiūri ir valdo kompiuterinių sistemų veiklą;
- profesionalūs kompiuterių tarnautojai ir vartotojai kiekvieną dieną įveda didžiulius kiekius duomenų, kurie vėliau bus apdorojami ir paverčiami informacija;

- vartotojai kuria savo specializuotą programinę įrangą;
- vartotojai analizuoja informaciją, gautą kompiuteriu, kad galėtų priimti efektyvius verslo sprendimus;
- vartotojai ir kompiuterių profesionalai priima sprendimus, naudoja ir valdo kompiuterines sistemas, kurios gali turėti įtaką mūsų saugumui ir sėkmingam gyvenimui.

Informacinėje sistemoje yra vykdomos keturios pagrindinės **procedūros**:

- duomenų įvedimas;
- duomenų apdorojimas;
- informacijos išvedimas;
- informacijos saugojimas.

Vykdydami procedūras žmonės atlieka tokius veiksmus:

- surenka duomenis;
- nurodo kompiuteriui, kad jis pradėtų įvedimą;
- įveda duomenis į kompiuterį, kuris juos konvertuoja į jam tinkamą formą;
- prižiūri duomenų surinkimo ir įvedimo procesą.

Neautomatizuotas žmonių atliekamas procedūras dalinai "prižiūri" kompiuteris. Jis nurodo, ką, kada ir kaip daryti. Visi dokumentai, iš kurių vyko įvedimas, turi būti saugomi, kad būtų galima patikrinti, ar visi duomenys yra įvesti. Kompiuterizuotos procedūros yra reikalingos, norint:

- koordinuoti duomenų įvedimą ir apdorojimą sistemoje;
- tikrinti įvedamų duomenų teisingumą;
- saugoti duomenis kompiuterine forma;
- formuoti įvestų duomenų kontrolines ataskaitas.

Duomenų įvedimui dažniausiai naudojama klaviatūra ir pelė. Pats įvedimo procesas stebimas monitoriuje. Naudojama programinė įranga priklauso nuo organizacijos poreikių. Apdorojimo fazės metu duomenys paverčiami informacija. Pagrindinį darbą atlieka kompiuteris, o žmogus tik koordinuoja jo veiklą, nurodydamas, kokias procedūras reikia atlikti. Dažniausiai naudojama techninė įranga yra centrinis procesorius ir pagrindinė atmintis. Išvedimo procedūros

pateikia vartotojui visą norimą informaciją, kuri gali būti skirta tiesioginiam panaudojimui arba tolimesniam saugojimui informacinėje sistemoje. Informacijos pateikimo forma priklauso nuo poreikių. Ji gali būti pateikta popieriuje, kompiuterio ekrane ir kt. Informacija popieriuje yra naudojama ataskaitose. Informacinė sistema saugo ir atnaujina duomenis, informaciją ir programas. Žmonių dalyvavimas šioje fazėje yra minimalus. Jie nustato, kaip dažnai reikia daryti esamų duomenų kopijas, kada galima pašalinti senus duomenis iš sistemos.

Trečioji sudedamoji dalis yra **duomenys ir informacija**. Duomenys tėra "žali", neįvertinti faktai. Kiekvieną dieną mes gauname didžiulius kiekius duomenų. Informacija gaunama surinkus duomenis ir juos prasmingai apdorojus. Kompiuteriai yra puiki priemonė duomenų įsisavinimui, rūšiavimui ir naudingos informacijos pateikimui. Informacinė sistema manipuliuoja įvestais ir saugomais joje duomenimis ir pateikia jums norimą informaciją. Tradiciškai mes pirmiausia galvojame apie skaitinius ir tekstinius duomenis (pinigų sumos, pavardės ir pan.). Informacinių technologijų pažanga atvėrė duris į kitus duomenų formatus ir naujas jų apdorojimo formas (pvz., vaizdų ir garsų atpažinimas, distancinis mokymas ir pan.).

Ir galiausiai ketvirtoji informacinės sistemos sudedamoji dalis, kuri užtikrina kompiuterių, žmonių, procedūrų, duomenų bei informacijos tarpusavio sąveiką yra **duomenų perdavimo priemonės**. Duomenų perdavimo priemonės leidžia padalyti informacinės sistemos išteklius tarp skirtingų techninių įrenginių (kompiuterių, spausdintuvų ir kt.).

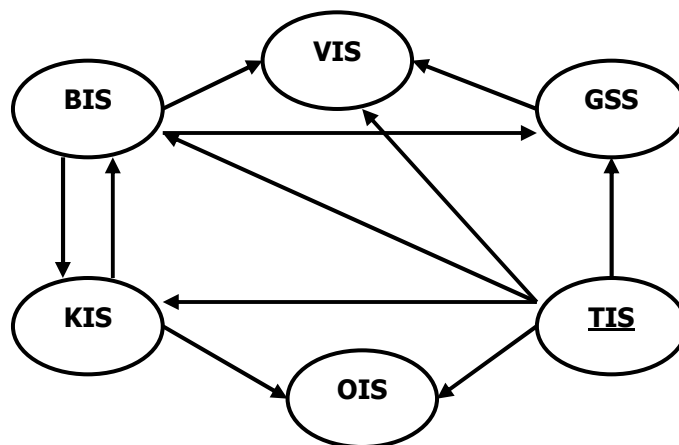
Nagrinėjant informacinės sistemos taikymą muitinės veikloje reikia nepamiršti, kad muitinės informacinė sistema yra neatskiriama nuo ją palaikančių technologijų, techninės įrangos ir žmogaus veiklos. MIS veiklos aplinka, kurioje ji funkcionuoja yra muitinės vidinė veikla (muitinės administravimas ir muitinės funkcijų vykdymas), muitinės sąveikia su verslo aplinka (procesai susiję su verslininkų duomenų pateikimu muitinės administracijai, t. y. muitinė – verslas) ir veikla tarp muitinių administracijų (dar vadinama kaip santykiai muitinė –muitinė). Moderniosios informacinės sistemos – tai informacinės sistemos, kuriamos kaip įmonės, įstaigos ar organizacijos integruotos sistemos komponentai atsižvelgiant į visų trijų lygių – verslo (arba veiklos viešajame sektoriuje), informacijos apdorojimo ir programinės įrangos – tarpusavio sąryšius⁵. Tai visiškai naujas požiūris į informacinių sistemų vaidmenį organizacijoje, keičiantis ir informacinių sistemų architektūros sampratą, ir jų kūrimo technologijas. Moderniosios informacinės sistemos skiriasi nuo tradicinių ir technologiniu požiūriu. Svarbiausi modernių informacinių sistemų technologiniai ypatumai yra šie:

⁵ 45. Caplinskas A.,Cuksys D. Ontologies, Knowledge Reuse and Domain Engineering Techniques in Information System Engineering. // Proceedings of the Thirteenth International Conference on Information Systems Development: Advances in Theory, Practice and Education. Vilnius, Lithuania, September 9-11, 2004. Vilnius: Vilnius Gediminas Technical University, Institute of Mathematics and Informatics, 2004, P.264-270

- sistemos veikia globaliniuose kompiuterių tinkluose ir gali pasinaudoti tų tinklų informaciniais ištekliais;
- sistemos yra išskirstytos, t. y. palaiko veiklą organizacijoje, kurių padaliniai yra geografiškai išmėtyti;
- sistemos gali kaupti ir apdoroti ne tik skaitmeninius duomenis bei tekstus, bet ir erdvinius duomenis, vaizdus, garsus, bei kitą informaciją,
- greta duomenų ir informacijos informacinės sistemos gali kaupti taip pat ir veiklos žinias;
- sistemos yra intelektualizuotos, t. y. geba pasinaudoti formalizuotomis veiklos ir kitomis žiniomis,
- sistemos naudoja agentines, mobiliąsias, geografinių informacinių sistemų, žinių valdymo ir kitas modernias technologijas.

Moderniosios informacinės sistemos architektūra sudaro: techninė architektūra, tinklinė architektūra, programinės įrangos architektūra, funkcinė architektūra, transakcijų architektūra, paslaugų architektūra, darbų srautų architektūra, žinių architektūra, sprendimo priėmimo architektūra, informacijos architektūra, sąsajų architektūra, duomenų architektūra, agentų architektūra, apsaugos architektūra, aptarnavimo architektūra. Visas šiuos požymius kaip informacinės sistemos poaibis turi ir muitinės informacinė sistema (IS).

Organizacijoje naudojamos skirtingų tipų informacinės sistemos gali būti **susietos** viena su kita arba **nesusietos**. Plėtojant organizacijos informacines technologijas, atsiranda poreikis susieti įvairių tipų informacines sistemas. Susietos informacinės sistemos vadinamos integruotomis informacinėmis sistemomis. Tipiškas organizacijos integruotos informacinės sistemos pavyzdys pateikiamos 1 paveiksle. Tranzakcinė informacinė sistema, kurioje fiksuojami su veikla susiję duomenys, teikia informaciją visoms organizacijos informacinėms sistemoms. Biuro informacinė sistema keičiasi duomenimis su kokybės valdymo IS. Operatyvinės informacijos IS gauna duomenis iš operatyvinės informacijos IS ir tranzakcinės IS. Biuro IS teikia duomenis grupinio darbo IS ir vadovo IS. Grupinio darbo IS teikia duomenis vadovo IS.



1 pav. Integruotos informacinės sistemos pavyzdys⁶

Siekiant palengvinti IS kūrimą, projektavimą ir valdymą yra naudojama sąvoka informacinės sistemos gyvavimo ciklas. IS gyvavimo ciklu vadinamas laikotarpis nuo IS sumanymo iki jos demontavimo ir likvidavimo momento. Informacinės sistema turi tokias gyvavimo ciklo stadijas:

- IS inicijavimas;
- IS specifikavimas;
- IS projekto rengimas;
- IS konstravimas;
- IS diegimas;
- IS naudojimas, administravimas, priežiūra ir modernizavimas;
- IS likvidavimas.

Toliau tekste aptariama kiekviena informacinės sistemos stadija detaliau.

IS **inicijavimo stadijos** metu siekiama nusakyti kūrimo pagrindą, apibūdinti organizacinę struktūrą ir kaupiamų duomenų šaltinius, numatyti IS funkcinę ir informacinę struktūrą. IS inicijavimo stadiją rekomenduojama skaidyti į šiuos etapus:

- IS kūrimo reglamentavimas;
- IS nuostatų projekto parengimas;
- IS nuostatų patvirtinimas.

⁶ Trumpiniai: VIS – vadovo IS; BIS – biuro IS; GSS – grupinio darbo IS; TIS – tranzakcijų apdorojimo IS; OIS – operatyvinės informacijos IS; KIS – kokybės valdymo IS.

IS *kūrimo reglamentavimo* etapo metu yra analizuojami teisės aktai, kuriems įgyvendinti steigiama IS, įstatymai ir kiti teisės aktai, kuriais reglamentuojama numatoma kompiuterizuoti veiklos sritis, nusakomi pagrindiniai steigiamos IS tikslai, pagrindinės kuriamosios IS funkcijos, nusakomi pagrindiniai laukiami rezultatai. IS *nuostatų projektas* rengiamas vadovaujantis Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 19 d. nutarimu Nr. 451⁷. IS *nuostatų projektas* derinamas, daromi reikalingi pakeitimai ir parengtas IS projektas tvirtinamas. IS įregistruojama vadovaujantis Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklėmis.

IS **specifikavimo stadijos** metu siekiama nustatyti: tikslus, kurių siekiama kuriant IS; pasiūlyti IS koncepciją (sampratą apie IS); suformuluoti reikalavimus būsimai IS; nustatyti IS kūrimo ribojimus (finansinius, techninius ir kt.); parengti IS specifikaciją, aprašančią IS kūrimo tikslus, jai keliamus reikalavimus, finansinius ir kitokius ribojimus.

IS **specifikavimo stadiją** rekomenduojama skaidyti į tokius etapus: IS tikslų nustatymas; kompiuterizuojamo objekto analizė; kompiuterizuojamo objekto pageidaujamos būsenos apibrėžimas; IS projekto valdymas; IS specifikacijos rengimas.

IS **tikslų nustatymo** etapo metu yra analizuojamos objekto veiklos problemos ir bandoma nustatyti, kas (kokie pokyčiai) padėtų tas problemas išspręsti. Formuluojamas pagrindinis IS kūrimo tikslas, kuris vėliau skaidomas į potikslis. Potiksliai formuluojami taip, kad kiekvienam iš jų galima būtų parinkti vertinimo kriterijus, matavimo vienetus ir matavimo būdą bei nustatyti, kiek tą tikslą pavyks pasiekti. IS tikslus ir jų įgyvendinimo laipsnius patvirtina kompiuterizuojamo objekto vadovybė. Jie aprašomi IS specifikacijoje.

Kompiuterizuojamo objekto analizės etapo metu atliekama mikroanalizė, remiantis individualiais poreikiais, ir makroanalizė, remiantis visos organizacijos poreikiais (keliami klausimai, kokie yra tikslūs galutinių vartotojų reikalavimai esamai IS, ar šie reikalavimai tinka prie visuotinių informacinių reikalavimų). Aptariama esama ir siekiama kompiuterizuojamo objekto būseną, ji konkretinama, atliekama sąnaudų analizė, nustatomi finansiniai ir kiti poreikiai bei IS kūrimo proceso ribojimai, numatomi jų kompiuterizuoto realizavimo taikomieji kompleksai. Iškeliama techninių priemonių, programinės įrangos ir kompiuterių tinklo, dokumentacijos, duomenų rinkimo, ruošimo, laikymo, kontrolės ir apsaugos, taip pat personalo kvalifikacijos reikalavimai, teisinės ir organizacinės sąlygos IS sukurti ir eksploatuoti. Rengiant analizės planus, svarbu tiksliai nustatyti analizės ribas, t.y. išsiaiškinti, kokių institucijos padalinių veiklą ir kokius tos veiklos aspektus numatoma analizuoti. Reikia išsiaiškinti, kokie

⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 19 d. nutarimas Nr. 451 „Dėl Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 58-2061

specialūs reikalavimai gali būti keliami projektuojamai IS, susipažinti su atitinkamais dokumentais; išsiaiškinti, ar institucijos vadovybė įsitikinusi, kad IS projektas yra reikalingas, kiek dėmesio pasiryžusi jam skirti, kiek ji bendradarbiaus su specialistais analizės metu; patikslinti nustatomus resursus, laiko, lėšų ribojimus; paaiškinti vadovybei, kokia nauda gali būti pasiekta įgyvendinus IS projektą. Šioje stadijoje daugiausia laiko reikia skirti sprendimams reikalingos medžiagos, konkrečių duomenų paieškai, rinkimui ir apdorojimui. Taip pat šio etapo metu nagrinėjamos objekte vykdomos funkcijos (sprendžiamos problemos), tiriami duomenų srautai, jų apdorojimo procesai (rankiniai, mechanizuoti, automatizuoti) ir naudojamos duomenų bazės. Pirmiausia analizuojami informaciniai ryšiai, siejantys kompiuterizuojamą objektą su kitais objektais, po to – informaciniai ryšiai objekto viduje, t.y. nustatomos esančios darbo vietos, duomenų apdorojimo procesai, vykstantys kiekvienoje darbo vietoje. Reikia išsiaiškinti, kurios esamos IS duomenų struktūros yra nelogiškos, prieštaringos ir perteklinės, tam tikrų duomenų bazių ar jų dalių vartotojus, kas ir kaip dažnai jas koreguoja. Taip pat reikia susipažinti su kitose panašiose institucijose naudojamomis IS ir suderinti su vartotojais esamos būsenos aprašą. Šio etapo metu gali būti tikslinami IS kūrimo tikslai. Analizės metu nustatyta kompiuterizuojamo objekto esama būsena aprašoma IS specifikacijos priede. Objekto esamos būsenos aprašą recenzuoja įgalioti objekto atstovai, kurie gali patikslinti analizės rezultatus.

Kompiuterizuojamo objekto pageidaujamos būsenos apibrėžimo etapo metu nustatoma, kokias vykdomas funkcijas (darbo vietas), kokius esančius duomenų apdorojimo procesus ir juos siejančius informacijos srautus reikia keisti, siekiant numatytų tikslų. Objekto, kuriam kuriama IS, pageidaujama būsena apibrėžiama remiantis atliktos analizės medžiaga, nusakyta paskirtimi ir suformuluotais tikslais. Nustačius IS tikslus, reikia sužinoti IS kūrimo poreikius, pasiūlyti naujos IS koncepciją. Apibrėžus kompiuterizuojamo objekto pageidaujamą būseną (parengus IS koncepciją), ji aprašoma IS specifikacijoje. Šiuos rezultatus peržiūri kompiuterizuojamo objekto vadovybė ir įgaliotieji atstovai. Visa tai aprašoma IS specifikacijoje.

IS projekto valdymo etapo metu turi būti sukurtas IS projekto planas, kuris nustatytų, kaip IS projektas bus vykdomas ir tvarkomas. Numatomas IS įgyvendinimo būdas (kompiuterizuojamo objekto valstybės tarnautojų ar darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis, įėjomis ar sudarant sutartis su parinktais vykdytojais), nustatoma IS projekto struktūra (ar visas IS projektas bus skaidomas į smulkesnius IS projektus). Sudaromi darbų ir IS projekto rezultatų diegimo planai ir grafikai, nustatomi jų vykdytojai, įvertinamos jiems reikalingos sąnaudos, numatomi IS projekto finansavimo šaltiniai ir finansavimo tvarka. Nustatomi IS projekto sudėtinių dalių atlikimo terminai, vykdymui reikalingi ištekliai ir numatomos darbų vykdymo procedūros. Aptariama IS projekto kontrolės ir jo rezultatų priėmimo tvarka. Visa tai aprašoma

IS specifikacijoje. IS specifikacijos rengimo etapo metu ankstesnių etapų rezultatai sujungiami į vieną aprašą – IS specifikaciją. IS specifikacija derinama su Informacinės visuomenės plėtros komitetu prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir institucijomis, kurios teiks duomenis IS ir yra nurodytos IS nuostatuose (*šis punktas privalomas valstybės reikšmės IS*).

IS **projekto rengimo** stadijos pagrindiniai tikslai: detalizuoti ir patikslinti IS specifikaciją; konkretizuoti IS specifikacijoje pateiktą IS sampratą ir sudaryti IS koncepcinį modelį; išanalizuoti IS realizavimo variantus, pasirinkti vieną iš jų ir ekonomiškai, techniškai bei socialiai pagrįsti; remiantis reikalavimais visai IS, suformuluoti reikalavimus atskiriems IS komponentams ir parengti jų specifikacijas; parengti IS projektą (aprašą). Sudėtingų hierarchinių IS koncepcinis modelis ir aprašas taip pat gali būti hierarchiniai. Aukščiausiojo lygio IS koncepciniame modelyje ir IS specifikacijoje nagrinėjamos kompiuterizuojamo objekto ir kuriamos IS posistemių sąveika. Kiekvienai posistemai rengiamas savas koncepcinis modelis, specifikacija ir t.t. Hierarchijos lygių skaičius neribojamas.

Jei IS yra nesudėtinga, IS koncepcinio modelio galima nerengti. Juos gali pakeisti patikslinta IS specifikacija. IS **projekto rengimo** stadiją rekomenduojama skaidyti į šiuos etapus: IS specifikacijos detalizavimas ir patikslinimas; IS koncepcinio modelio sudarymas; IS komponentų specifikavimas; IS projekto rengimas. Jei IS yra sudėtinga, tai kiekviename hierarchiniame lygyje šie etapai kartojami.

IS *specifikacijos detalizavimo ir patikslinimo etapo* metu, detalizuojant IS specifikaciją, aprašoma numatomų kompiuterizuoti duomenų bazių struktūra, informacijos srautai ir jų apdorojimo procesai. IS terminologija performuluojami IS specifikacijoje nustatyti tikslai ir kriterijai, iš bendrųjų IS keliamų reikalavimų formuluojami konkretūs reikalavimai atskiroms programų sistemoms, duomenų bazėms ir kitiems komponentams, taip pat IS ir vartotojų sąveikai.

IS *koncepcinio modelio sudarymo etapo* metu aprašomos kompiuterizuojamos funkcijos, darbo vietos, jų tarpusavio ryšiai, išsidėstymas, juos veikiantys procesai, tuos procesus sąlygojantys veiksniai ir jų vykdymo tikslai. IS koncepcinis modelis sudaromas detalizuojant ir papildant IS specifikaciją. Dirbant patartina naudotis IS kompiuterizuoto projektavimo paketais. IS koncepcinis modelis turi atitikti institucijos poreikius.

IS *komponentų specifikavimo etapo* metu rengiamos specifikacijos kiekvienam IS komponentui (programinei ar techninei įrangai). Jose aprašomos IS komponentų funkcijos, jų tarpusavio ryšiai, išsidėstymas, duomenų srautai, juos veikiantys procesai, tuos procesus sąlygojantys įvykiai, jų vykdymo tikslai ir realizavimo strategijos. Aprašoma numatomų kompiuterizuoti duomenų bazių sandara, nusakoma kompiuterizuotai tvarkomų informacinių

srautų sandara ir tuos srautus apdorojantys procesai. Aprašymui gali būti naudojamos duomenų srautų schemas, specialiai šiam tikslui skirtos koncepcinio modeliavimo kalbos. Formuluojami reikalavimai ir pateikiami kalendoriniai komponentų projektavimo arba jų įsigijimo ir įdiegimo darbų planai. Reikalavimai IS komponentams formuluojami, atsižvelgiant į bendrojo IS projekto reikalavimus, ir jie dar gali būti tikslinami.

IS *projekto rengimo etapo* metu išsamiai aprašoma IS koncepcija, patikslinti tikslai, detalūs reikalavimai ir įgyvendinimo būdai (IS komponentų specifikacijos). IS projektą patvirtina kompiuterizuojamo objekto vadovybė.

IS **konstravimo stadijos** pagrindiniai tikslai: suprojektuoti ir sukurti arba įsigyti reikalingus IS komponentus (aparaturą, programų sistemas, taikomas programas, duomenų bazes ir kt.); sujungti IS komponentus į visumą; įsitikinti, kad sukonstruota IS tenkina IS specifikacijoje ir parengtame IS projekte suformuluotus reikalavimus.

IS **konstravimo stadiją** rekomenduojama skaidyti į šiuos etapus: IS komponentams suprojektuoti ar įsigyti konkurso organizavimas ir sutarčių sudarymas; IS komponentų projektavimas; IS komponentų programavimas (įsigytų adaptavimas); IS komponentų bandymai; IS integravimas ir bandymai.

Nurodyti etapai vykdomi projektuojant kiekvieną kuriamosios IS komponentą (kompiuterių tinklą, taikomas programas, duomenų bazes ir kt.). Etapų reikalingumas nurodomas konkretaus IS komponento specifikacijoje.

IS komponentams suprojektuoti ar įsigyti konkurso organizavimo ir sutarčių sudarymo etapas vykdomas tik tuomet, kai planuojama sudaryti sutartį IS komponentams suprojektuoti arba įsigyti. IS komponentams suprojektuoti ar įsigyti rengiamas ir skelbiamas konkursas, renkami nugalėtojai, deramasi dėl sutarties sąlygų ir pasirašomos sutartys. Sudarant sutartis gali būti koreguojami IS komponentų specifikacijose suformuluoti reikalavimai.

IS komponentų projektavimo etapo metu projektuojama IS komponento struktūra, nustatoma atskirų IS komponento dalių paskirtis ir jų tarpusavio jungtys. Ar etapas yra reikalingas, nurodoma IS komponento specifikacijoje. Jei IS komponentas yra perkamas, šis etapas praleidžiamas.

IS komponentų programavimo (įsigytų adaptavimo) etapo metu suprojektuotam IS komponentui yra rengiamos programos, visos jo dalys autonomiškai testuojamos ir rengiami eksploataciniai IS komponento dokumentai (programų tekstai, instaliavimo ir naudojimosi instrukcijos). Autonominio testavimo rezultatai protokoluojami. Jei IS komponentas perkamas, tai šio etapo metu jis yra adaptuojamas.

IS komponentų bandymų etapo metu IS komponento dalis sujungus į vieną visumą, jis yra išbandomas, patikrinami jo eksploatacijos dokumentai. Bandymų rezultatai protokoluojami. Pastebėti trūkumai šalinami. Jei IS komponentas yra taikomoji programa, parengiamas jos originalas. Bandymų rezultatai užfiksuojami šiam tikslui naudojamame žurnale. IS integravimo ir bandymų etapo metu, jungiant IS komponentus į visumą, įsitikinama, kad suprojektuota IS tenkina reikalavimus, numatytus IS specifikacijoje ir IS projekte. Šio etapo metu detaliai projektuojama žmogaus ir IS sąveika bei dialoginis darbas, detalizuojami kompiuterizuotų darbo vietų, duomenų bazių ir kitų IS komponentų projektai, vykdomi jų ir visos IS bandymai. Bandymų rezultatai dokumentuojami. Pastebėti trūkumai šalinami.

IS **diegimo stadijos** pagrindiniai tikslai: įdiegti IS ir parengti ją darbui; parengti darbo vietas ir išmokyti dirbti būsimus IS vartotojus; atlikti IS bandomąją eksploataciją, pašalinti pastebėtus trūkumus ir patobulinti IS, atsižvelgiant į bandomosios IS eksploatacijos metu sukauptą patirtį; pradėti eksploatuoti IS.

IS **diegimo stadiją** rekomenduojama skaidyti į šiuos etapus: IS parengimas darbui; IS bandomoji eksploatacija; IS trūkumų šalinimas.

Diegiant IS keliose vietose (tiražuojant), visi trys etapai kartojami kiekvienoje vietoje.

IS *parengimo darbui etapo* metu visi IS komponentai rengiami eksploatacijai. IS parengimas darbui apima ir parinktų, įsigytų ar parengtų programų ir IS projekto diegimą: pasiruošimą dirbti veikiant IS, atliekant tam reikalingus kompiuterizuojamo objekto organizacinės struktūros, vykdomų funkcijų, informacijos srautų pertvarkymą, duomenų bazių parengimą, jų tvarkymo ir panaudojimo procesų įsisavinimą. Darbų pobūdis (įsigyjamos IS komponentui eksploatuoti reikalingos medžiagos, komplektuojamas ir apmokomas personalas, įrengiamos darbo vietos ir kt.) priklauso nuo IS komponento specifikos. Sudaromas IS bandomosios eksploatacijos planas, kuriame numatoma IS eksploatacijos tvarka, atsakingi asmenys ir kt. Planą tvirtina institucijos, kurioje bus vykdoma IS bandomoji eksploatacija, vadovybė.

IS *bandomosios eksploatacijos etapo* metu, nuolat stebint, IS pradama eksploatuoti. Pastebėti IS trūkumai protokoluojami. Jei sukurtoji IS turi pakeisti anksčiau institucijoje veikusią IS, IS bandomosios eksploatacijos metu galima pradėti senos IS likvidavimo darbus.

IS *trūkumų šalinimo etapo* metu šalinami IS bandomosios eksploatacijos metu pastebėti trūkumai. Pašalinus trūkumus ir atlikus numatytus pakeitimus, IS vėl bandoma. Baigus bandymus, pasirašomas informacinės sistemos perdavimo-priėmimo aktas.

IS naudojimo, administravimo, priežiūros ir modernizavimo stadijos metu svarbiausia yra: įgyvendinti IS specifikacijoje numatytus tikslus, tenkinti IS specifikavimo stadijos metu nustatytus vartotojų poreikius; aptarnauti IS, stebint darbą ir šalinant aptinkamus trūkumus; nuolat tobulinti IS, pritaikyti ją kintantiems vartotojų poreikiams.

Eksplloatuojant IS, rekomenduojama vesti IS eksploatacijos žurnalą ir fiksuoti visus IS sutrikimus bei visas vartotojų pastabas. Peržiūrint IS eksploatacijos žurnalą, apibendrinamos jame sukauptos vartotojų pastabos, sprendžiama, ar reikia rengti IS tobulinimo specifikaciją. Tikrinama, kaip laikomasi IS duomenų saugos nuostatų, iš bazių bei archyvų šalinami pasenę duomenys, restruktūrizuojamos duomenų bazės ir pan.

IS likvidavimo stadija prasideda tuomet, kai nusprendžiama IS pakeisti nauja jos versija arba nauja IS. Pagrindinis šios stadijos tikslas – pertvarkyti institucijos darbą taip, kad būtų galima palaipsniui nustoti eksploatuoti senąją IS ir pradėti naudoti naująją. Senoji IS gali būti likviduojama vykdant naujosios IS bandomąją eksploataciją.

IS likvidavimo stadiją rekomenduojama skaidyti į šiuos etapus: IS likvidavimo planavimas; IS likvidavimo priemonių rengimas; IS eksploatacijos pabaiga.

IS likvidavimo planavimo etapo metu sudaromas IS likvidavimo darbų grafikas. Grafike tam tikrą laikotarpį numatoma drauge eksploatuoti senąją ir naująją IS, be to, nurodoma, kada vienos IS funkcijos bus perduotos kitai. IS likvidavimo priemonės rengiamos tuomet, kai norima pereiti nuo vienos IS naudojimo prie kitos. Tam gali prireikti parengti (suprojektuoti, įsigyti) specialias priemones, pavyzdžiui, duomenų bazių restruktūrizavimo programas.

IS eksploatacijos pabaiga laikoma, kai pagal IS likvidavimo planavimo etapo metu sudarytą planą nustojama naudotis IS funkcijomis, ir ji likviduojama.

1.2. MIS –svarbiausias E-muitinės kūrimo komponentas

Integruota muitinės informacinė sistema yra atskirų muitinės veiklos informacinių sistemų visuma, tarpusavyje susieta loginiais ryšiais ir besikeičianti duomenimis tiesiogiai arba per tarpinę programinę įrangą, leidžianti muitinei vykdyti Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisės aktais nustatytas funkcijas. **Muitinės veiklos informacinė sistema** (toliau – MVIS) – konkrečiai muitinės veiklai reikiamos informacijos apdorojimo procesus vykdanči sistema, kuri veikia informacinių technologijų pagrindu. Integruotos muitinės informacinės sistemos sudedamosios dalys MVIS detalčiai yra aprašytos 2 skyriuje. Teisės aktai, kuriais reglamentuojama numatoma kompiuterizuoti veiklos sritis yra:

- Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92, nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą⁸ su pakeitimais, padarytais Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 648/2005⁹;
- Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 2454/93¹⁰, išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas, su pakeitimais, padarytais Europos Komisijos reglamentu (EB) Nr. 1875/2006¹¹;
- Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas¹²;
- Lietuvos Respublikos statistikos įstatymas¹³;
- Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas¹⁴;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 167 „Dėl priemonių integruotos muitinės informacinės sistemos dalims, būtinoms integracijai į Europos Sąjungą, įdiegti plano patvirtinimo“¹⁵;
- Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas¹⁶;
- Muitinės departamento nuostatai¹⁷;
- Lietuvos Respublikos muitinės veiklos strategija, patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 1999 m. liepos 23 d. įsakymu Nr. 191;
- Lietuvos Respublikos muitinės veiklos strategija 2005-2010 metams, patvirtinta Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2005 m. balandžio 8 d. įsakymu Nr. 1B-260;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. spalio 25 d. posėdžio protokolas Nr. 48 „Dėl Muitinės informacinės sistemos“.
- Muitinės informacinės sistemos nuostatai¹⁸.

⁸ Europos Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92, nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą // OL 2004 m. specialusis leidimas, 2 skyrius, T.4, P.307

⁹ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 648/2005 // OL 2005 L 117, P.13

¹⁰ Europos Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 2454/93, išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas // OL 2004 m. specialusis leidimas, 2 skyrius, T.6, P.3

¹¹ Europos Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1875/2006 // OL 2006 L 360, P.64.

¹² Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2517

¹³ Lietuvos Respublikos statistikos įstatymas // Valstybės žinios. 1993, Nr.54-1048

¹⁴ Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 63-1479

¹⁵ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 167 Dėl priemonių integruotos muitinės informacinės sistemos dalims, būtinoms integracijai į Europos Sąjungą, įdiegti plano patvirtinimo // Valstybės žinios. 2001, Nr. 15-456

¹⁶ Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 69-2382

¹⁷ Lietuvos Respublikos finansų ministro 1998 m. liepos 10 d. įsakymas Nr. 171 // Valstybės žinios. 1998, Nr. 64-1861

Integruotos MIS kūrimu yra siekiami tokie tikslai:

- apjungti atskiras muitinės veiklai reikiamos informacijos apdorojimo procesus vykdančias informacines sistemas į vieningą aplinką, pagrįstą šiuolaikinių informacinių technologijų panaudojimu, duomenų mainais tarp vidaus ir išorės informacinių sistemų, išvengiant duomenų dubliavimo;
- užtikrinti muitinės deklaracijų duomenų apdorojimą, automatiškai apskaičiuojant mokesčius, mokėtinus už importuojamas ir eksportuojamas prekes, pagal sistemoje naudojamo integruoto tarifo duomenis ir pagal poreikius pateikti reikalingą statistinę informaciją muitinės pareigūnams ir suinteresuotoms valstybės institucijoms, verslo asociacijoms bei atskiriems asmenims;
- sukurti palankią elektroninę informacinių technologijų, duomenų vizualizavimo, telekomunikacinių ryšių aplinką, padedančią užtikrinti su prekėmis, muitinės procedūromis ir asmenimis susijusių rizikos veiksnių valdymą, elektroninį deklaravimą, muitinės viešųjų paslaugų teikimą „vieno langelio“ principu.

1.3. MIS funkcionavimui e-muitinės kontekste skirtų mokslinių darbų apžvalga

Iki 2000 metų informacinių technologijų priemonėmis registruojami ir tvarkomi muitinės duomenys buvo naudojami tik užsienio prekybos statistikai formuoti. Tokios situacijos pavyzdžiu gali būti Danijos muitinės ir mokesčių administracijos patirtis. Danijos verslininkai jau nuo 1990 metų, naudodami magnetines laikmenas, galėjo pateikti eksporto deklaracijas elektroniniame formate. Tačiau šis būdas netapo populiariu. Po dešimties metų elektroninės deklaracijos pateikimo būdas buvo patobulintas, panaudojus interneto (žiniatinklio) priemones. Net ir šis patobulinimas nedavė tikėtino efekto¹⁹.

E-muitinės diegimas neduos laukiamo efekto, jeigu popieriniais dokumentais paremtą verslo ir muitinės bendradarbiavimą tik mechaniškai pakeisime elektroniais dokumentais ir nekeisime dabartinės nusistovėjusios verslo praktikos²⁰. Šiuolaikinis verslas yra labai dinamiškas, ir produktų realizavime vis sparčiau diegiama ir naudojama elektroninė prekyba.

¹⁸ Užregistruota Informacinės visuomenės plėtros komitete prie LR Vyriausybės 200-01-27 registracijos Nr. 61 <http://www.ivpk.lt/dokumentai/is/Registravimai.pdf> prisijungimo laikas 2007-12-02

¹⁹ Bjørn-Andersen N., Razmerita L., Henriksen H. The Streamlining Of Cross-Border Taxation Using It: The Danish Export Solution, http://www.ve-forum.org/Projects/434/ITAIDE%20scientific%20publications/Books.%20book%20chapters/eExport%20Denmark_draft.pdf prisijungimo laikas 2006-12-02.

²⁰ Tan Y., Klein S., Rukanova B. ir kt. eCustoms Innovation and Transformation: A Research Approach. 19th Bled eConference, eValues, Bled, Slovenia, June 5-7, 2006, [http://www.bledconference.org/proceedings.nsf/Proceedings/C7C0528B9B1C07CBC12571800030753A/\\$File/07_Tan.pdf](http://www.bledconference.org/proceedings.nsf/Proceedings/C7C0528B9B1C07CBC12571800030753A/$File/07_Tan.pdf) prisijungimo laikas 2006-12-02.

Šiuo metu muitinės administracijos reikalauja, kad tarptautinę prekybą vykdančios verslo subjektai kartu su muitinės deklaracija pateiktų ir ją pagrindžiančius dokumentus: komercines sąskaitas, importo leidimus, prekių kilmę patvirtinančius dokumentus ir kt. popierinėje formoje. Toks reikalavimas stabdo elektroninės prekybos tarp verslo subjektų vystymąsi. Pakitusi verslo aplinka reikalauja iš muitinės būti pasirengusiai priimti muitinės deklaracijas ir kitus deklaraciją pagrindžiančius komercinius dokumentus elektroninėje formoje²¹.

Šiuo metu šis muitinei keliamas uždavinys įgyvendinamas tik iš dalies, nes galiojantys teisės aktai neretai vis dar reikalauja kartu su elektronine muitinės deklaracija pateikti ir popierinius, originalius muitinės deklaraciją pagrindžiančius dokumentus²².

Problema slypi muitinės informacinės sistemos transformavimo iš dabartinės būsenos, gebančios priimti popierinius dokumentus ir juos registruoti informacinių technologijų pagalba, į siekiamą būseną procese. Siekiama būseną - gebėjimas visus veiksmus atlikti elektroninėje terpėje, reikalauja papildyti muitinės informacinės sistemos funkcionalumą ir priderinti muitinės veiklos teisinį reglamentavimą.

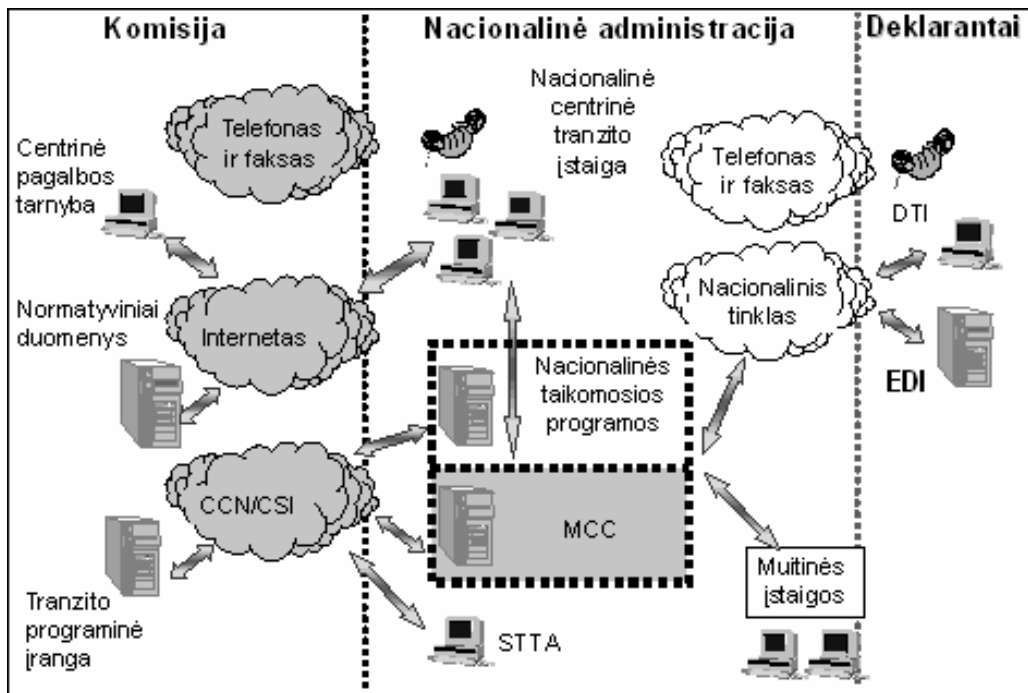
1.3.1. Lietuvos autorių mokslinės literatūros analizė

V. Ališauskas (2002)²³ nagrinėja informacinių technologijų taikymą Lietuvos muitinėje, bei informacinių technologijų pagrindu sukurtų informacinių sistemų funkcionavimo aspektus. Straipsnyje pateikta Lietuvos muitinės informacinės sistemos būseną 2002 metais, atskleistos sudėtinės dalys. Straipsnyje išsamiai išanalizuotas vienos iš naujausių informacinių sistemų – naujos kompiuterizuotos tranzito sistemos (straipsnyje naudojamas trumpinys NCTS) diegimo atvejis bei atskleista nepopierinių technologijų taikymo Lietuvos muitinėje perspektyva. Autoriai pateikia tranzito procedūros veiklos procesus bei atskleidžia proceso dalyvius. Sistemos architektūroje, pavaizduotoje 2 paveiksle, išskiriamos trys pagrindinės sritys: Europos Komisijos – **Komisija**, muitinės nacionalinės administracijos – **nacionalinė administracija** ir verslininkų, deklaruojančių prekes muitinei, – **deklarantai**.

²¹ Ritter J., Glinieki J. International Electronic Commerce And Administrative Law: The Need For Harmonized National Reforms // Harvard Journal of Law & Technology, 1993, Volume 6, Spring Issue, P.263-285

²² Europos Komisijos Reglamentas (EEB) Nr. 2454/93 išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas // OL L 253, 1993, P.1

²³ Ališauskas V., Garšva G., Sekliuckis V. Informacinės technologijos muitinės sistemose. // Informacijos mokslai. Vilnius, Vilniaus universiteto leidykla, 2002. T.23. <http://www.leidykla.vu.lt/inetleid/inf-mok/23/str13.html> prisijungimo laikas 2006-12-02.



2 pav. Naujos kompiuterizuotos tranzito sistemos architektūra

Komisija organizuoja Centrinę pagalbos tarnybą nacionalinėms muitinės administracijoms, gauna, tvarko ir perduoda jos kompetencijoje esančią normatyvinę medžiagą, rengia ir naudoja tranzito testavimo programinę įrangą. Šioms veikloms vykdyti naudojamas telefonas, faksas, internetas ir CCN/CSI ryšio priemonės. Komisijos užsakymu parengta NCTS reikalavimus atitinkanti muitiniam tranzitui reikalinga programinė įranga MCC, kurią gali diegti šalys, neketinančios kurti savo programinės įrangos.

Muitinės nacionalinė administracija pagal Komisijos reikalavimus parengia ir įgyvendina tranzito procedūros vykdymo ir kontrolės teisės aktus, sudaro tinkamas organizacines struktūras (įsteigia Centrinę tranzito įstaigą), muitinės įstaigose įdiegia ir testuoja (naudodama STTA) NCTS reikalavimus atitinkančias nacionalines taikomasias programas arba MCC, organizuoja Centrinę pagalbos tarnybą deklarantams. Šioms veikloms vykdyti naudojamas telefonas, faksas, internetas ir nacionalinis duomenų perdavimo tinklas, CCN/CSI sąsaja. Deklarantai įrengia muitinės reikalavimus atitinkančią programinę įrangą, pildo ir perduoda muitinei tranzito elektroninę deklaraciją.

Straipsnyje naudojamas atvejo studijos mokslinio tyrimo metodas.

1.3.2. Užsienio autorių mokslinės literatūros analizė

N. Bjørn-Andersen (2006)²⁴ išsamiai išnagrinėjo Danijos mokesčių ir muitų administracijos patirtį diegiant vieną iš e-muitinės elementų – e-eksportą. Tai elementas, kuris verslininkams suteikia galimybę iš anksto pateikti elektroninę deklaraciją, naudojantis visiškai automatizuotomis priemonėmis. E-eksportas Danijos mokesčių ir muitų administracijai suteikia galimybę įvertinti riziką, priimti sprendimą dėl fizinio prekių patikrinimo ir užbaigti eksporto procedūros įforminimą elektroninėje terpėje. Tačiau esamas muitinės teisinis reglamentavimas iš verslininkų reikalauja pateikti spausdintinę eksporto deklaraciją. Straipsnyje tirta eksporto deklaracijų skaičiaus pokyčiai prieš ir po naujos sistemos įdiegimo. Tyrimas atliktas taikant statistinės analizės metodus. Autorius darbo pabaigoje nagrinėdamas kaip buvo diegiama nauja sistema padaro išvadą, kad labai sunku organizacijoje pakeisti nusistovėjusius veiklos procesus naujais. Danijos mokesčių ir muitų administracijoje buvo jaučiamas didžiulis pasipriešinimas naujovėms, naujovės buvo diegiamos labai lėtai ir iš diegėjų pareikalavo labai daug pastangų.

J. Liu (2006)²⁵ atliko gilią analizę ir išskėlė teiginį, kad naujus muitinei keliamus reikalavimus galima išpildyti peržiūrėjus visus muitinės kontrolės procesus ir juos perkėlus į elektroninę terpę. Tarptautinės prekybos grandinėje valstybių valdžios organai atlieka esminę rolę grandinėje – mokesčių ir muitų surinkimas bei importo ir eksporto procedūrų nustatymas. Tuo tarpu dauguma oficialių dokumentų vis dar popieriniai, o įvairiose šalyse nustatytos procedūros yra neharmonizuotos. Veikla elektroninėje terpėje vis dar varžoma. Šiuo metu ES suprato, kad muitinės administracijos turi dirbti kartu su verslu – būti partneriais. Šias pastangas demonstruoja inicijuoti ES įvairūs e-valdžios projektai. Atlikta daugelis tyrimų ir sukurtos teorijos kaip kurti kontrolės mechanizmus organizacijos viduje ir tarp organizacijų. Autorius mano kad tik verte (angl. *value*) paremtas modelis gali padėti suprasti kad ne esamų kontrolės procedūrų kompiuterizavimas, o tikroji veiklos ir kontrolės procedūrų peržiūra ir vykdymas elektroninėje erdvėje užtikrins fundamentalius pokyčius muitinės veikloje. Autorius veiklos procesų peržiūrai siūlo naudoti naują veiklos analizės ir atvaizdavimo metodiką paremtą *e³-value* modeliu²⁶. Straipsnyje išsamiai pateikiamos rekomendacijos kaip *e³-value* modelio pagalba

²⁴ Bjørn-Andersen N., Razmerita L., Henriksen H. The Streamlining Of Cross-Border Taxation Using It: The Danish Export Solution. http://www.ve-forum.org/Projects/434/ITAIDE%20scientific%20publications/Books.%20book%20chapters/eExport%20Denmark_draft.pdf prisijungimo laikas 2006-12-02.

²⁵ Liu, J., Baida, Z., Tan, Y.H., Rukanova, B. Designing controls for e-government in network organizations. In Schoop, M. (ed.) Proceedings of RSEEM 2006, 13th Research Symposium on Emerging Electronic Markets, P.22-36, <http://www.ve-forum.org/Projects/434/ITAIDE%20scientific%20publications/Conference%20papers/Liu%20et%20al%20RSEEM06.pdf> prisijungimo laikas 2006-12-02.

²⁶ Modelio aprašymas pateiktas žiniatinklyje adresu <http://www.e3value.com/>

galima identifikuoti ir pašalinti muitinės kontrolės spragas. Autorius mokslinį tyrimą atliko naudojant modeliavimo metodą.

T. Lee (2000)²⁷ moksliniame straipsnyje išnagrinėjo didžiausių pasaulio uostų patirtį diegiant elektroninius duomenų mainus jūros konteinerių logistikoje. Tyrimas atliktas remiantis hipoteze, kad prekybos grandinėje elektroniniai duomenų mainai tarp verslo subjektų vykdomi įtraukiant ir muitinę. Elektroniniai duomenų mainai yra labai galinga priemonė, užtikrinanti informacijos keitimąsi tarp prekybos partnerių. Autorius mano, kad elektroniniai duomenų mainai bus progresyvi priemonė šiuolaikinei logistikos sistemai, nes ji užtikrina ekonominę ir strateginę pranašumą. Priemonė užtikrina konkurencingumą bei įgalina teikti naujas paslaugas, kurios be elektroninių duomenų mainų būtų išviso neįmanomos. Elektroniniai duomenų mainai pagreitina komunikavimą tarp partnerių, įgalina kontroliuoti informacijos srautus ir jų kokybę, sumažina popierinių dokumentų kiekį ir tuo pačiu sumažina kaštus, pakelia paslaugų kokybę. Tyrimas buvo atliekamas Prancūzijos, Jungtinės Karalystės, Olandijos, Belgijos ir Singapūro uostuose, nagrinėjant įdiegtas ir veikiančias elektroninių duomenų mainų sistemas ir nagrinėjant aplinką bei aiškinantis su kokiais sunkumais susiduriama diegiant panašias sistemas. Atlikus tyrimą nustatyta, kad nepakanka tik užtikrinti elektroninių duomenų mainus tarp prekybos partnerių. Į informacijos mainų grandinę būtina užtikrinti ir muitinę. Muitinės įtraukimas į elektroninius duomenų mainus yra privaloma sąlyga siekiant paspartinti tarptautinės prekybos grandinę. Kita tyrimo išvada – visos elektroniniuose mainuose dalyvaujančios šalys turi susitarti dėl vieningo elektroninių pranešimų formato. Tyrimas buvo darytas tik vienoje logistikos srityje – jūros konteinerių pervežime, tačiau autorius išvadas siūlo taikyti visoms tarptautinės prekybos grandinėms. Autorius atliko atvejo studiją.

P. Murphy (1996)²⁸ atliko tyrimą, kurio tikslas išsiaiškinti priežastis trukdančias elektroninių duomenų mainų paplitimui. Autorius sutinka su mintim, kad gerai organizuoti elektroniniai duomenų mainai užtikrina, kad informacija bus pateikta laiku ir ta informacija bus tiksli. Ir tai bus padaryta su mažesnėmis sąnaudomis, negu naudoti kitus informacijos perdavimo būdus pavyzdžiui popieriniai dokumentai arba informacijos perdavimas telefonu. Elektroniniai duomenų mainai gali būti apibrėžti kaip elektroninis struktūrizuotos informacijos tarp ekonominės veiklos partnerių perdavimas tiesiai iš kompiuterio į kompiuterį. Autorius sudarė klausimyną ir išsiuntė 441 Jungtinių Amerikos Valstijų firmai, kurių veikla susijusi su tarptautiniais pervežimais. Autorius parengė 6 lapų klausimyną. Klausimai susiję su firmų strategija, operacine veikla ir su taktine veikla. Autoriaus nustebimui 105 laišakai liko adresatams

²⁷ Lee T., Park N., Joint J. Ir kt. A new efficient EDI system for container cargo logistics // Maritime Policy and Management, 2000, Vol. 27, No. 2, P.133-144.

²⁸ Murphy P. R., Daley J. International freight forwarder perspectives on Electronic Data Interchange and information management issues, // Journal of Business Logistics 1996, 17, No. 1, P.63-84

nepristatyti ir sugrįžo autoriui neužpildyti. Apklausos rezultatai parodė, kad 47 procentai apklaustųjų jau naudoja elektroninius duomenų mainus, tačiau tik 43 procentai nurodė, kad tokie manai yra labai svarbūs. Kaip didžiausią privalumą – 57 procentai apklaustųjų nurodė greitai prieinamą informaciją. Didžiausi trukdžiai diegiant elektroninius duomenų mainus yra: 50 procentų nurodė didelius elektroninių duomenų mainų įdiegimo kaštus, 38 procentai – techninės ir programinės įrangos nesuderinamumas, 33 procentai – nurodė duomenų formatų standartizavimo trūkumas (rezultatų suma didesnė nei 100 procentų, nes apklaustieji galėjo nurodyti dvi priežastis).

Tyrimas buvo atliktas, remiantis hipoteze, kad teisės aktai yra nekeičiami ir negalimas prekių pervežimas per sieną, kol muitinei yra nepateikiami visi reikalingi dokumentai popieriniame formate. Tyrimo tikslas išsiaiškinti koks yra verslo kompanijų pasirengimas tuoj pat taikyti naują technologiją, jeigu būtų jau įteisinti elektroniniai duomenų mainai. Tyrimas atliktas anketinės apklausos būdu. Straipsnyje analizuojami gauti tyrimo rezultatai ir pateikiamos išvados. Autoriaus nuomone, nežiūrint į kitus neišspręstus klausimus akivaizdu, kad informacijos valdymas turės lemiamą reikšmę firmoms, užsiimančioms tarptautiniais pervežimais, kad gebėjimas diegti informacijos valdymo sistemas paremtas elektroniniais duomenų mainais bus lemiamas faktorius užtikrinantis firmų veiklos sėkmę Tyrime buvo taikytas anketinis metodas, o rezultatų apdorojimui naudotas statistinės analizės metodas.

A. Zhang (2002)²⁹ nagrinėja elektroninių technologijų panaudojimo ir supaprastintų muitinės procedūrų taikymo oro pervežimuose problemas. Muitinės paprastai vykdo dvi pagrindines funkcijas: prekybos palengvinimas ir muitinės kontrolė. Pastaroji funkcija apima neteisėtą narkotikų ar kitų pavojingų medžiagų įvežimo prevenciją, intelektinės nuosavybės teisių apsauga ir dalinai mokesčių administravimas. Istoriskai mokesčių administravimas buvo pagrindinė muitinės funkcija. Tokia muitinės rolė vis dar išlieka besivystančių šalių muitinėms. Taigi kai mokesčiai barjerai tarp išsivysčiusių šalių mažėja, tampa labai svarbi kita funkcija – prekybos palengvinimo funkcija. Vykdam šią funkciją muitinė turi fokusuoti savo veiklą į tai, kad ko labiau pagreitinti prekių judėjimą per sieną ir kokybiškai pagerinti paslaugas. Šiuo atveju reikia veiklą reikia orientuoti į išankstinės informacijos apie krovinius gavimą, rizikos valdymą orientuoti į tikslinius fizinius tikrinimus ir auditą po muitinio įforminimo. Verslas pradeda vykdyti globalias transakcijas vientisoje elektroninėje erdvėje. Valstybinės įstaigos, tame tarpe ir muitinė, tampa labai svarbiu elektroninės erdvės naudotoju. Labai svarbi informacijos keitimosi forma – iš kompiuteris į kompiuterį naudojant elektroninius duomenų mainus. Tai leistų organizacijoms keistis informacija greičiau, pigiau, tiksliau negu tai įmanoma padaryti

²⁹ Zhang, A. Electronic Technology and Simplification of Customs Regulations and Procedures in Air Cargo Trade // Journal of Air Transportation, 2002, Vol. 7, No. 2, P.87-102

popieriniais dokumentais. Azijos ir Ramiojo vandenyno šalių ekonominio bendradarbiavimo organizacijos (APEC) šalių vyriausybės supranta elektroninių duomenų mainų naudą ir svarbą. Honkonge, pavyzdžiui, vyriausybė proaktyviai skatina valstybinių institucijų ir verslo bendradarbiavimą, sukuriant bendras įmones. Įmonė *Community Electronic Trading Service* yra tokio bendradarbiavimo pavyzdys. Elektroninių technologijų progresas suteikia valdžios organams galimybę peržiūrėti ir supaprastinti administravimo procedūras. Šiuo požiūriu naujos technologijos yra kaip katalizatorius. Tačiau visgi kai prieinama prie administravimo procedūrų ir ypač muitinės sferos administravimo procedūrų permainos iš karto sulėtėja. Kaip pavyzdys yra muitinis įforminimo procesas: krovinyms ant sienos turi laukti kol bus įforminti muitinės dokumentai. Ir daugelyje šalių ant muitinės dokumentų privalo būti dedamas tikras fizinis parašas. Todėl dažnai muitinės pareigūnai ir muitinės tarpininkai yra tame pačiame pastate. Pirmiausia jie turi pateikti elektroninius pranešimus muitinei ir ta informacija yra naudojama tik statistikos rinkimo tikslais. Po to muitinės tarpininkai turi surinkti visus būtinus popierinius dokumentus ir fiziškai perduoti muitinės pareigūnui. Taigi bendrai kalbant e-muitinė yra muitinės procedūrų reformos šauklys. Tipinė ir istoriškai susiklosčiusi muitinės veikla yra tranzakcinė. Istoriškai susiklostė, kad visa muitinės veikla orientuota ir vykdoma ant sienos. Jeigu dalį šių veiklų perkelti į informacines sistemas, tai informacinė sistema užtikrins informacijos apie jau įvykusius veiksmus kaupimą. Bus įmanomas auditas po muitinio įforminimo. Muitinės kontrolė bus orientuota ne tik į procesą, bet galima bus užtikrinti sistemineg muitinės kontrolę. Tuo pačiu bus galima bus muitinės procedūras supaprastinti.

Straipsnyje autoriaus apibendrinamas surinktą informaciją suformuluoja išvadą, kad esamas teisinis reglamentavimas trukdo reformoms, t. y. trukdo elektronines technologijas taikyti muitinės veikloje. Kol muitinėje taikomos popierinės technologijos vienintelis kelias taikyti supaprastintas muitinės procedūras oro transporte yra abipusė verslo ir muitinės partnerystė, pasitikėjimas bei informacijos mainai. Tyrimo rezultatai gauti naudojant analizės metodą.

II. MIS FUNKCIONAVIMO ANALIZĖ

2.1. Muitinės informacinės sistemos kūrimo raida Lietuvoje

Lietuvos muitinės informacinės sistemos kūrimo raidoje **iškirsime** tris charakteringus etapus:

1. MIS inicijavimo laikotarpis (1991 – 1995 metai)
2. MIS kūrimo laikotarpis (1995 – 2000 metai)
3. Integruotos MIS kūrimo laikotarpis (2000 – 2004 metai)

4. Pasirengimo pereiti prie e-muitinės laikotarpis (2005 – 2013 metai)

Kiekviename iš šių MIS kūrimo laikotarpių turėjo ir turi tik tam laikotarpiui būdingus uždavinius. Keliamų uždavinių sprendimo lygį lėmė atitinkamo laikotarpio informacinių ir ryšio technologijų bazė bei su ja dirbančiųjų specialistų kvalifikacija

2.1.1. MIS iniciavimo laikotarpis (1991 – 1995 metai)

Muitinės informacinė sistema pradėta kurti 1991 metais Muitinės departamente prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau tekste – Muitinės departamentas) įkurto Informatikos tarnybos darbuotojų jėgomis.

Šiame laikotarpyje MIS buvo keliami tokie du tikslai:

- operatyvus - per minimalų laiko tarpą krovinio deklaracijoje esančių duomenų pagrindu pradėti rinkti, kaupti ir apdoroti informaciją reikalingą užsienio prekybos statistikai formuoti;
- strateginis - automatizuoti muitinės procedūras ir muitinio tikrinimo procesus, siekiant palengvinti ir pagreitinti muitinės funkcionavimą.

Pirmas operatyvusis tikslas pradėtas vykdyti iš karto. Nuo 1992 m. sausio 1 d. užsienio prekybos duomenys pradėti kaupti Muitinės departamente, o metų viduryje padarytos pirmosios užsienio prekybos suvestinės.

Nagrinėjamame laikotarpyje MIS pagrindą sudarė programinio produkto *FoxPro*³⁰ priemonėmis sukurtos duomenų bazės. Jos veikė autonomiškai kompiuteriuose *Microsoft* operacinės sistemos *DOS* (MS-DOS)³¹ terpėje. Nežiūrint to jau 1992 m. buvo atliekama duomenų analizė statistinio apdorojimo programinės įrangos *SAS*³² priemonėmis. Lietuvos muitinei 1994 m. įsigijus serverį buvo pradėta kurti centrinė muitinės duomenų bazė. Siekdama užtikrinti efektyvų mokesčių surinkimą ir derindama Lietuvos muitinės veiklą prie Europos Sąjungos standartų Lietuvos muitinė nuolat tobulino muitinės procedūras reglamentuojančią teisinę bazę ir MIS. Šis laikotarpis baigiamas 1995 metais kai Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu³³ oficiali užsienio prekybos statistika buvo pradėta rinkti remiantis muitinės deklaracijų duomenimis.

Pagrindinės šio laikotarpio MIS bruožai:

³⁰ FoxPro istorija pateikta adresu <http://www.foxprohistory.org/tableofcontents.htm> prisijungimo laikas 2007-12-03

³¹ Aprašymas pateiktas adresu <http://www.computerhope.com/msdos.htm> prisijungimo laikas 2007-12-03

³² Gamintojo adresas <http://www.sas.com> prisijungimo laikas 2007-12-03

³³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 21 d. nutarimas Nr. 400 „Dėl Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų patvirtinimo“. // Valstybės žinios. 1995, Nr. 27-612.

- į magnetines laikmenas perkeliama bendrojo dokumento, ATA Carnet³⁴, TIR³⁵ knygių, krovinio lydraščio ir Bendrosios deklaracijos duomenys. Tai atlieka muitinės postų inspektoriai ir inspektoriai-operatoriai, dalis duomenų elektroniniu pavidalu gaunama iš muitinės tarpininkų ir deklarantų;
- tikrinamas įvestų duomenų teisingumas;
- surinkti duomenys skirstomi ir siunčiami adresatams naudojant žinybinį duomenų perdavimo tinklą;
- specialiais pranešimais patvirtinamas muitinės procedūros užbaigimas;
- atliekama statistinė atliktų užsienio prekybos sandorių apskaita, apskaitoma inspektorių-operatorių, atliekančių duomenų įvedimo IT priemonėmis funkciją, darbo apimtis bei darbo kokybė;
- sukurta programinė įranga, kuri įgalina kiekvienoje darbo vietoje naudoti visus prekių muitiniam deklaravimui būtinus klasifikatorius, registrus, sąrašus, įskaitant įmonių rejestro duomenis, įmonių skolininkų sąrašus, kombinuotąjį nomenklatūrą bei muitų tarifą;
- sukurta programinė įranga, padedanti inspektoriui priimti sprendimą dėl muitinės vertės, naudojant palyginamąsias kainas;
- parengtas duomenų magnetinėse laikmenose apskaitos su muitinės tarpininkais formatas;
- sukurama programinė įranga, palengvinanti procedūrų užbaigimo kontrolę.

1995 metais MIS fiksuotas duomenų kiekis sudarė apie 970000 muitinės deklaracijų (iš jų importas – 465000 deklaracijų, eksportas – 240000 deklaracijų, tranzitas per Lietuvos Respublikos teritoriją – 265000 deklaracijų). Muitinės departamento dokumentų archyve sukauptų dokumentų skaičius sudarė apie 1600000 lapų dokumentų.

2.1.2. MIS kūrimo laikotarpis (1995 – 2000 metai)

Šiame etape pagrindinis dėmesys buvo skiriamas informacinės infrastruktūros (kompiuterių, programinės įrangos įsigijimą, vietinių bei jungtinių kompiuterių tinklų diegimą,

³⁴ Tarptautinių prekybos rūmų tinklapis <http://www.iccwbo.org/ata/id2965/index.html> prisijungimo laikas 2007-12-13

³⁵ Tarptautinės kelių transporto sąjungos tinklapis http://www.iru.org/index/en_iru_tir prisijungimo laikas 2007-12-03

ryšio kanalų įrengimą) sukūrimui bei kompiuterizuotos muitinės deklaracijų apdorojimo sistemos įdiegimui.

Lietuvos Respublikos Vyriausybė³⁶ 1995 m. spalio mėn. pritarė Lietuvos muitinės apsisprendimui kurti muitinės deklaracijų apdorojimo sistemą programinio paketo ASYCUDA³⁷ pagrindu. ASYCUDA (angl. *Automated SYstem for CUstoms Data*) parengta Jungtinių Tautų Konferencijoje prekybai ir vystymui UNCTAD³⁸ (angl. *United Nations Conference for Trade and Development*). Tuo pat metu panašus sprendimas buvo priimtas Latvijoje ir Estijoje (atitinkamai 1995 m. lapkritį ir gruodį). Trys kaimyninės šalys 1995 metais nutarė ASYCUDA diegimą vykdyti kaip bendrą Baltijos šalių projektą. Toks pat sprendimas buvo priimtas Estijoje ir Latvijoje. Tokie šalių suderinti veiksmai kurti trijų Baltijos šalių muitinės deklaracijų apdorojimo sistemas tuo pačiu pagrindu sudarė sąlygas ateityje harmonizuoti muitinės procedūras, diegti supaprastinimus bei vykdyti elektroninių duomenų apsikeitimą.

Priimant sprendimą dėl deklaracijų apdorojimo sistemos įdiegimo, buvo remtasi PHARE³⁹ (angl. *Poland and Hungary; aid for economic restructuring*) lėšomis atlikta ekspertizė, analizuojant to meto deklaracijų apdorojimo sistemų diegimo patirtį Lenkijoje, Čekijoje, Slovakijoje, Prancūzijoje, Izraelyje.

Priėmus strateginį sprendimą prasidėjo bendros derybos tarp UNCTAD ir Baltijos šalių muitinių vadovybių ir sutarčių projektų rengimas bei buvo parengtas strateginis sistemų raidos dokumentas. Sistemų raidos strategija nustatė pilotinių (bandomųjų) sistemų sukūrimą visose trijose Baltijos šalyse ir jų transformavimą į pilnai funkcionuojančias nacionalines sistemas. Ši strategija taip pat apima ir visoms šalims bendrų funkcijų įtraukimą į nacionalinių sistemų funkcijas. Už šio uždavinio įvykdymą buvo atsakingas Muitinių kompiuterizavimo koordinacinis padalinys (jis pradėjo funkcionuoti Vilniuje 1997 m. sausio mėn., finansuojamas regioninės PHARE programos lėšomis).

Strateginis dokumentas ir projekto sąmatos projektas, kurį parengė UNCTAD, buvo pristatyti potencialių donorų susitikime, vykusiam 1996 metų balandžio 2 dieną. Šiame susitikime tikrai "*Know How Fund*"⁴⁰ fondas, atstovaujamas Britų konsulo Vilniuje patvirtino, kad šis fondas būtų pasiruošęs finansuoti dalį projekto išlaidų. Vėliau "*Know How Fund*" atsisakė duoti tvirtus įsipareigojimus. Kadangi kitų donorų nebuvo, buvo kreiptasi į Europos

³⁶ 1995 m. spalio mėn. 25 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės posėdžio protokolas Nr. 48

³⁷ Tinklapio adresas <http://www.asycuda.org/> prisijungimo laikas 2007-12-15

³⁸ Tinklapio adresas <http://www.unctad.org/Templates/StartPage.asp?intItemID=2068> prisijungimo laikas 2007-12-15

³⁹ Tinklapio adresas http://ec.europa.eu/enlargement/financial_assistance/phare/index_en.htm prisijungimo laikas 2007-12-15

⁴⁰ Tinklapio adresas <http://www.dfid.gov.uk/funding/khf.asp> prisijungimo laikas 2007-12-15

Komisijos pirmąjį direktoratą (DG I) su prašymu leisti panaudoti trijų šalių nacionalinių PHARE programų fondų lėšas ASYCUDA diegimui. Trijų muitinių administracijų direktoriai 1996 lapkričio mėnesį kreipėsi į DG I, prašydami finansuoti UNCTAD išlaidas. Dėl šio kreipimosi 1996 lapkričio 28 d Briuselyje buvo surengtas susitikimas. DG IA B-2 paskelbė informacinį pranešimą. Svarbiausi šio pranešimo punktai skelbė, kad, nors yra įmanoma tiesiogiai PHARE lėšomis finansuoti projekto dalį, apimančią apmokymus, tačiau techninės pagalbos ir kompiuterinės įrangos įsigijimo procesas galimas tik paskelbus atvirą konkursą. UNCTAD atstovai informavo, kad UNCTAD nuostatai ir procedūros neleidžia dalyvauti atviruose konkursuose. Toliau derybos buvo vedamos tiesiogiai tarp DG I ir Jungtinių Tautų Organizacijos UNCTAD. Derybos baigėsi 1997 m. gruodžio mėnesį pasirašius sutartis tarp Europos Komisijos ir UNCTAD dėl ASYCUDA sistemos diegimo Lietuvoje, Latvijoje ir Estijoje. ASYCUDA diegimas prasidėjo 1998 m.

Sistema buvo diegiama dviem fazėmis. Pirmoji fazė – pilotinis (bandomasis) diegimas, apimantis kelias muitinės įstaigas. Pilotinio diegimo metu, dalyvaujant UNCTAD ekspertams, buvo apmokyta projekto diegimo grupė bei tuo pat metu buvo derinamas atitikimas tarp nacionalinių muitinės teisės aktų reikalavimų ir ASYCUDA realizacijos. Antroji fazė apėmė sistemos plėtrą šalies mastu.

Sistemos pilotinis diegimas buvo finansuojamas PHARE programos lėšomis. Lietuvos indėlis į projektą buvo:

- pilną darbo dieną dirbančios aukščiausios kvalifikacijos muitinės ir informatikos specialistų projekto grupės darbas;
- bandomųjų vietų įrengimui reikalingos infrastruktūros įsigijimas ir parengimas naudoti;
- teisinių ir organizacinių priemonių vykdymas.

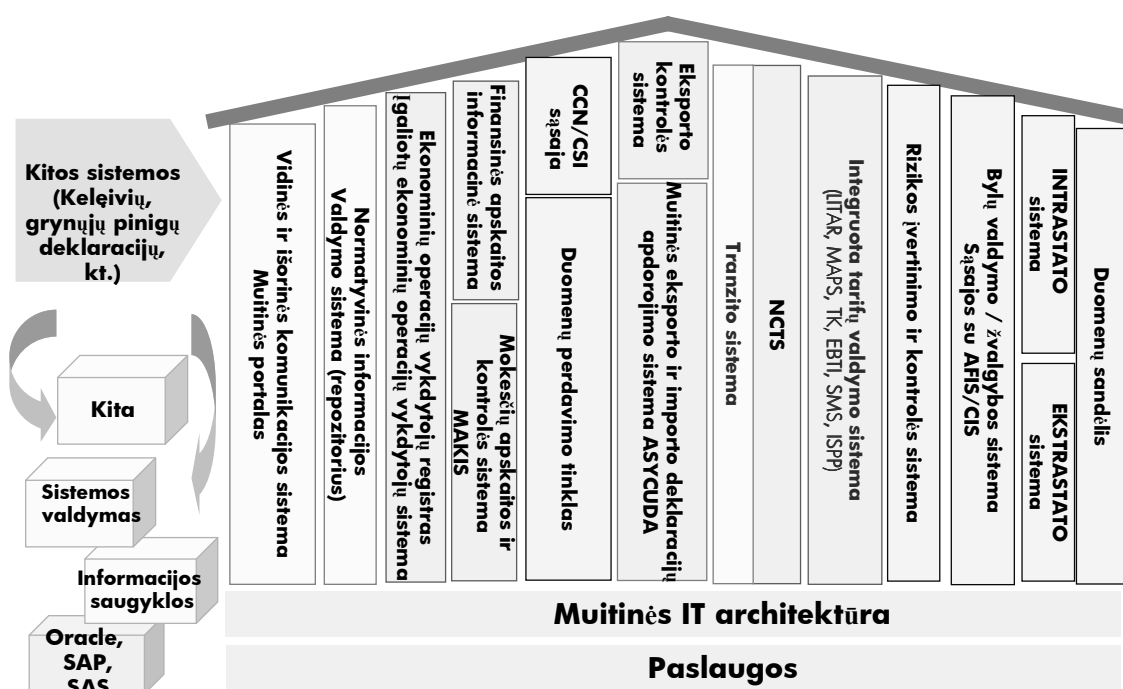
Antroji diegimo fazė buvo finansuojama tik valstybės lėšomis.

ASYCUDA sistemos bandomoji eksploatacija buvo pradėta 1999 m. birželio 22 d. įdiegus Vilniaus teritorinės muitinės Oro uosto poste. Lygiagrečiai buvo paruoštas sistemos plėtros planas. Sistemos plėtros darbą numatyta pradėti Vilniaus ir Kauno teritorinių muitinių krovinių postuose 1999 m. spalio - lapkričio mėnesiais⁴¹.

⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. lapkričio 10 d. nutarimas Nr. 1305 „Dėl Nacionalinės ACQUIS priėmimo programos patvirtinimo, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 6 d. nutarimo Nr. 1049 dalinio pakeitimo bei 1997 m. spalio 31 d. nutarimo Nr. 1202 2 punkto pripažinimo netekusiu galios“. // Valstybės žinios. 1998, Nr. 101-2803

2.1.3. Integruotos MIS kūrimo laikotarpis (2000 – 2004 metai)

Šio laikotarpio aukščiausias prioritetas yra integruotos muitinės informacinės sistemos (toliau tekste integruota MIS) sukūrimas ir įdiegimas, bei Lietuvos muitinės integracija į Europos Sąjungos muitų erdvę. Integruota MIS suprantama kaip tarpusavyje susietų muitinės veiklą palaikančių informacinių sistemų visuma. Integruotą MIS sudaro: muitinės deklaracijų apdorojimo, muitų bei mokesčių apskaitos ir kontrolės, tranzito kontrolės, integruoto tarifo, rizikos valdymo, bylų valdymo bei žvalgybinės informacijos informacinės sistemos it t.t. Integruotos MIS struktūra pateikta 3 paveiksle.



3 pav. Integruotos MIS struktūra

Vienas iš aukščiausių to meto prioritetų, keliamų muitinei integruojantis į Europos Sąjungą, buvo integruotos MIS įdiegimas. Šis uždavinys yra Nacionalinio *Acquis* priėmimo plano priemonė. Lietuvos muitinės administracija turėjo turėti ir gebėti dirbti su muitinės deklaracijų apdorojimo, muitų ir mokesčių apskaitos ir kontrolės, tranzito kontrolės, integruoto tarifo, atrankos, informacijos ir tyrimų, užsienio prekybos sistemomis, mokėti naudoti informacijos analizės priemonės. Nacionalinėje integruotoje muitinės informacinėje sistemoje turėjo būti sukurtos informacinės sąsajos su ne mažiau kaip 12 Europos Komisijoje veikiančių informacinių sistemų. Visi šie darbai sudėtingi, reikalavo informatikos ir muitinės veiklos aukštos kvalifikacijos specialistų. Šiems darbams atlikti nuo 2001m. sausio 1 d.⁴² įsteigtas Muitinės informacinių sistemų centras, kuris atsakingas už integruotos muitinės informacinės sistemos

⁴² Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos direktoriaus 2000 m. spalio 30 d. įsakymas Nr. 452 „Dėl Muitinės informacinių sistemų centro steigimo, nuostatų, struktūros bei etatų sąrašo patvirtinimo“ (išrašas) // Valstybės žinios. 2000, Nr. 96-3061

diegimo ir priežiūros darbus Lietuvos muitinėje. 2001m. vasario 13 d. buvo patvirtintas priemonių⁴³ planas integruotai muitinės informacinei sistemai įdiegti. Šio plano pagrindu buvo pradėti integruotos MIS kūrimo darbai. 2001m. rugsėjo 14 d. pasirašyta sutartis⁴⁴ su UAB „Hewlett-Packard“ (toliau tekste – HP). Sutarties tikslas sukurti ir įdiegti integruotą muitinės informacinę sistemą. Generalinio rangovo HP, HP subrangovų, PHARE projektuose dirbusių rangovų bei muitinės pareigūnų pastangomis buvo vykdytas integruotos MIS dalių kūrimas ir diegimas.

Sukurta Integruota MIS susideda iš atskirų muitinės veiklos sritims skirtų informacinių sistemų, turinčių bendrą architektūrą bei valdymo ir priežiūros mechanizmus.

Muitinės importo ir eksporto deklaracijų apdorojimo sistema. Sistema sukurta ir įdiegta visoje Lietuvos Respublikos muitų teritorijoje. Sistema skirta muitinės deklaracijų registravimui, duomenų teisingumo įvertinimui, rizikos nustatymui ir prekių įforminimui. Sistemos pagrindą sudaro Jungtinių Tautų UNCTAD organizacijos sukurtas programų paketas ASYCUDA. Sistemos architektūra yra centralizuota. Sistema parengta pirmam elektroninio deklaravimo etapui – muitinės tarpininkams ir deklarantams sudarytos sąlygos pateikti deklaracijas elektroniniu būdu naudojantis automatinio duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis. Elektroninio deklaravimo paslaugomis naudojasi per 300 įmonių. Šiuo būdu įforminama apie 30 proc. importo ir apie 20 proc. eksporto deklaracijų.

Integruota muitų tarifų valdymo sistema. Sistema kaupia duomenis ir taisykles skirtus automatizuotam muitų ir mokesčių, mokėtinų už importuojamas ar eksportuojamas prekes, paskaičiavimui. Sistemos architektūra centralizuota. Verslininkams sudaryta galimybė gauti reikiamą tarifinę informaciją ir patikrinti mokesčių apskaičiavimą internete. Sukurtos ir įdiegtos integruotos muitų tarifų valdymo sistemos moduliai:

- tarifinės informacijos tvarkymas (TARIC – *Integrated Tariff of the European Communities*);
- mokesčių apskaičiavimas ir patikra (MAPS);
- tarifinių kvotų administravimas (TQS – *Tariff quota and surveillance*);
- Europos privalomosios tarifinės informacijos sistema (EBTI – *European Binding Tariff Information*);

⁴³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 167 „Dėl priemonių integruotai muitinės informacinei sistemai įdiegti plano patvirtinimo“. // Valstybės žinios. 2001-02-17, Nr. 15-456

⁴⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 27 d. nutarimas Nr. 792 „Dėl sutikimo vykdyti viešąjį pirkimą iš vienintelio šaltinio“

http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=140203&p_query=&p_tr2= prisijungimo laikas 2007-11-11

- laikinojo įvežimo perdirbti ir muitinės prižiūravimo perdirbimo administravimas (ISPP – *Information System for Processing Procedures*);
- muitinės spaudai ir kitos žymos (SMS – *Specimen Management System*).

Tranzitas. Lietuvos muitinėje įdiegta ir gamybiniu režimu veikia Naujoji kompiuterizuota tranzito sistema NCTS (angl. *New Computerised Transit System*), skirta Europos Sąjungos teritorijoje tranzitu gabenamų prekių kontrolei. Kontrolė vykdoma tarp šalių narių keičiantis elektroniniais pranešimais. Šalies mastu sistema yra centralizuota. ES mastu sistema yra decentralizuota. Jos pagrindą sudaro Europos Komisijos rekomenduotas MCC (angl. *Minimal Common Core*) programų paketas. Lietuvos muitinė šį paketą papildė naujais moduliais:

- **verslininkų modulis.** Skirtas muitinės tarpininkams ir deklarantams parengti ir perduoti muitinei elektronines tranzito deklaracijas;
- **garantų registravimo modulis.** Skirtas garantijas teikiančioms įmonėms registruoti;
- **rizikos įvertinimo moduliui;**
- **TIR arba ATA knygelėmis tranzitu gabenamų prekių kontrolės modulis;**
- **prekių gabenimo registravimo duomenų bazė.**

Šiuo metu daugiau kaip 380 verslo įmonių teikia muitinei tranzito duomenis elektroniniu būdu. Nuo 2006 m. sausio 1 d. visoje Europos Sąjungoje buvo pereita prie elektroninių tranzito deklaracijų apdorojimo. Popierinės deklaracijos naudojamos tik išimtiniais atvejais, kada yra verslininko arba muitinės informacinių sistemų sutrikimai.

Mokesčių apskaitos ir kontrolės sistema (MAKIS). Lietuvai įstojus į ES, muitinės viena iš svarbių užduočių tapo užtikrinti mokesčių pervedimą į ES biudžetą, t.y. atsirado nauja funkcija – administruoti Europos Bendrijų tradicinius nuosavus išteklius (TNI). Muitinės administruojami TNI – tai skolas muitinei, atsiradusias po Lietuvos įstojimo į ES, sudarantys importo ir eksporto muitai. Muitų skola paskaičiuojama vadovaujantis ES teisės aktais. TNI apskaitai yra sukurta ir įdiegta pirmoji MAKIS versija, užtikrinanti pagrindines mokesčių ir TNI administravimo ir kontrolės funkcijas:

- skolos muitinei apskaitos automatizavimas;
- pagalba muitinės pareigūnams apskaityti skolos muitinei padengimą;
- skolos padengimo terminų kontrolė;
- mokestinių pažeidimų prevencija.

- sukauptų duomenų analizė ir prognozė;

TNI apskaita vykdoma vadovaujantis Viešojo sektoriaus apskaitos standartais, ES direktyvomis, reglamentuojančiomis buhalterinės apskaitos vedimą ir finansinės apskaitos parengimą, nacionaliniu teisės aktų nustatytais bendraisiais apskaitos principais. Muitinė rengia ataskaitas apie sukčiavimus ir pažeidimus. Suvestinės ataskaitos rengiamos naudojant Europos Komisijos OWNRES (angl. *Own Resources of the European Communities*) sistema. OWNRES sistema – tai interneto tinkle veikianti sistema, įgalinanti valstybę narę sistemingai pateikti informacija apie sukčiavimų ir pažeidimų atvejus tradicinių nuosavų išteklių srityje. Sistema MAKIS yra integruota su importo ir eksporto deklaracijų apdorojimo sistema. MAKIS per integracinę terpę automatiškai gauna duomenis apie įformintas muitinės deklaracijas. Sistema turi nuolatinį ryšį su bankų informacinėmis sistemomis ir operatyviai gauna informaciją apie įplaukas į muitinės administruojamas mokesčių ir muitų surenkamąsias sąskaitas.

Intrastat sistema. Sistema įgalina kompiuterizuotu būdu priimti apdoroti bei išsaugoti PVM mokėtojų pateikiamus duomenis apie prekių srautus tarp Lietuvos ir kitų Europos Sąjungos valstybių. Sistema įgalina priimti, atlikti duomenų loginę kontrolę, kaupti, saugoti ir apdoroti šių ataskaitų duomenis bei atlieka jų pirminę analizę. Sistemos pagrindą sudaro internetinės elektroninių ataskaitų priėmimo priemonės. Kiekvieną mėnesį surinkti duomenys teikiami Statistikos departamentui prie LR Vyriausybės.

Eksporto kontrolės sistema. Eksporto kontrolės sistema sukurta, įdiegta ir visose Europos Sąjungos šalyse pradėjo veikti 2007 m. liepos 1 d. Sistema užtikrina, kad prekės, kurioms muitinės eksporto įstaigoje buvo įforminta eksporto procedūra, bus kontroliuojamos iki prekės išvyks iš Bendrijos muitų teritorijos t.y. iki prekės išvyks į trečiąsias šalis. Sistema užtikrina eksporto kontrolę visose Bendrijos muitų teritorijoje. Informacijos mainai tarp ES šalių narių vykdomi per CCN/CSI (angl. *Common Communication Network and Common System Interface*) sąsają.

Komunikacinė sąsaja CCN/CSI. Sąsaja CCN/CSI užtikrina bendrą darbą su ES Europos Komisijos Generalinio direktorato TAXUD⁴⁵ (DG TAXUD – *Taxation and Customs Union Directorate-General*) ir OLAF⁴⁶ (pranc. *Office Européen de Lutte Anti-Fraude*, angl. *European Anti-Fraud Office*) informacinėmis sistemomis:

- integruoto tarifo sistema (TARIC⁴⁷);
- tarifinių kvotų administravimo sistema (TQS);

⁴⁵ Tinklapio adresas http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/index_en.htm prisijungimo laikas 2007-12-03

⁴⁶ Tinklapio adresas http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_lt.html prisijungimo laikas 2007-12-03

⁴⁷ Tinklapio adresas http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds/tarhome_lt.htm prisijungimo laikas 2007-12-03

- prekių laikinojo įvežimo perdirtbti ir muitinės prižiūrimo perdirtbimo administravimo sistema (ISPP – *Information System for Processing Procedures*);
- muitinės spaudų ir kitų žymų sistema (SMS);
- Europos privalomosios tarifinės informacijos sistema (EBTI);
- Naujaja kompiuterizuotą tranzito sistema (NCTS);
- Informacijos apie pažeidimus ir sukčiavimus, susijusius su muitinės kompetencijai priskirtais Europos Bendrijų nuosavais ištekliais sistema (OWNRES);
- Informacijos apie pažeidimus ir sukčiavimus ir Muitinės informacijos sistema (AFIS/CIS – *Anti-Fraud Information System/Customs Information System*).

CCN/CSI sąsają informacijos keitimuisi su Europos Komisijos sistemomis taip pat naudoja Valstybinė mokesčių inspekcija, Nacionalinė mokėjimų agentūra, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba.

Techninė infrastruktūra. Suprojektuota, įsigyta ir įdiegta muitinės informacinės sistemos infrastruktūra: serveriai, duomenų saugyklų, duomenų kopijavimo ir atkūrimo įranga, ryšių ir kompiuterių technikos priemonės, informacijos saugos techninės priemonės, jungtinis duomenų perdavimo tinklas. Įdiegtos specializuotos informacinių sistemų priežiūros priemonės, įsteigta ir nepertraukiamai (7 dienas per savaitę, 24 valandas per parą) veikia muitinės informacinės sistemos pagalbos tarnyba. Integruotos MIS informacinės sistemas prižiūri kvalifikuoti Muitinės informacinių sistemų centro specialistai. Toliau didinamas integruotos MIS centrinės infrastruktūros patikimumo užtikrinimas. Siekiama įdiegti rezervinį duomenų centrą ir sujungti su pagrindiniu. Modernizuojama Muitinės informacinių sistemų centro techninė bazė, siekiant užtikrinti patikimą ir saugų centralizuotos muitinės informacinės sistemos veikimą.

2.1.4. Pasirengimo pereiti prie e-muitinės laikotarpis (2005 – 2013 metai)

Šio laikotarpis tikslas yra sukurti elektroninę muitinę. Esamą muitinės informacinės sistemos funkcionalumą geriausia vertinti lyginant Lietuvos MIS ir atitinkamų kitų Europos Sąjungos šalių muitinės informacines sistemas. Tuo tikslu 2005 metais vyko muitinės IT architektūros lyginamosios analizės projektas⁴⁸. Projekto tikslas yra surasti kelią kuriuo einant šalies narės muitinė paruoštų savo IT architektūrą ateičiai, t.y. diegiant daugiamečiame strateginiame plane⁴⁹ numatytas informacines sistemas. Projekto dalyviais buvo 10 šalių narių

⁴⁸ Benchmarking Customs IT Architecture, Brussels: DG TAXUD, 2005. P.1-94

⁴⁹ Multi-Annual Strategic Plan Rev. 8 <http://www.revenue.ie/index.htm?ecustoms/e-custplan.htm> prisijungimo laikas 2007-11-11.

muitinių deleguoti atstovai iš: Airijos (IE), Ispanijos (ES), Italijos (IT), Jungtinės Karalystės (UK), Lenkijos (PL), Lietuvos (LT), Olandijos (NL), Prancūzijos (F), Švedijos (SE) ir Vokietijos (DE).

Projekto dalyviai kartu padarė išvadą, kad yra trys svarbiausi ribojimai, sunkinantys muitinės struktūros, veiklos procesų ar informacinių sistemų keitimą:

1. dabartinės muitinių informacinės sistemos yra ribotų funkcinių galimybių arba yra realizuotos jau pasenusioje techninėje infrastruktūroje (IE, LT, SE, UK). Prie tokių priskiriama ir ASYCUDA sistema, kuri suteikia verslininkui tik tiesioginę prieigą prie sistemos, kurioje verslininkas rengia muitinės deklaraciją ASYCUDA sistemoje. Sistema nesuteikia galimybės keistis pranešimais tarp verslininko informacinės sistemos, kurioje muitinės deklaracija gali būti parengiama, ir muitinės informacinės sistemos, kurioje priimta deklaracija bus apdorota. Tokią situaciją iššaukia tai, kad vidutinės ir smulkios įmonės dažniausiai parengia popierines deklaracijas, nes įdiegti ASYCUDA klientui skirtą programinę įrangą joms yra per didelė našta. Realizuoti pranešimų mainus tarp verslininko ir muitinės informacinių sistemų irgi sudaro sunkumų. Švedų atstovai pažymėjo, kad sprendimai, paremti pranešimais su EDIFACT⁵⁰ (angl. *Electronic Data Interchange For Administration, Commerce, and Transport*) formatu, smulkiam verslui yra per brangūs. Mūsų šalies atveju tai būtų brangu dar ir dėl to, kad šalyje nėra EDIFACT formato naudojimo tradicijų bei parengtų specialistų.
2. Neharmonizuotas muitinės deklaracijų duomenų rinkinys ir vienareikšmio identifikavimo trūkumas (DE ir IE).
3. Teisiniai apribojimai projekto metu buvo įvardinti kelis kartus. Kai kuriais atvejais vis dar reikalaujama popierinių dokumentų, pavyzdžiui kilmės sertifikatų (kaip problemą įvardino DE ir NL atstovai). Šalių archyvų teisė reikalauja, kad dokumentai būtų saugomi ir peržiūrimi tik tokioje formoje, kurios reikalauja šalies teismas (DE). Labai įdomi Airijos patirtis t. y., verslininkui yra nustatyta prievolė saugoti lydinčius dokumentus savo patalpose.

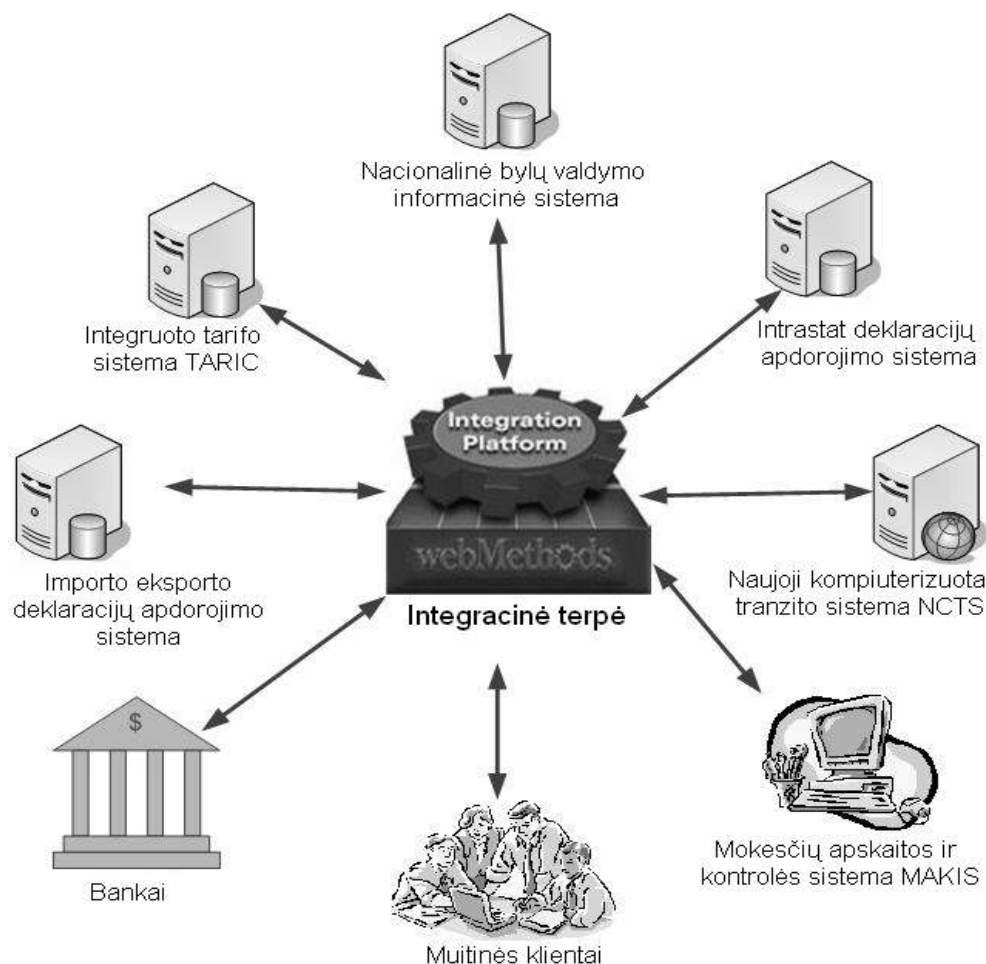
2.2. Lietuvos muitinės patirtis naudojant informacines technologijas

Lietuvos muitinėje yra sukurta integruotos muitinės informacinės sistemos branduolys, naudojamos šiuolaikinės informacinės technologijos ir ryšiai (IRT), sukurta šiuolaikiška

⁵⁰ Tinklapio adresas <http://www.unece.org/trade/unttdid/welcome.htm> prisijungimo laikas 2007-12-03

muitinės informacinės sistemos architektūra. Šiuo metu visoje Lietuvos muitų teritorijoje įdiegta ir veikia gamybiniu režimu eksporto ir importo deklaracijų apdorojimo sistema ASYCUDA, turinti elektroniniu būdu pateikiamų muitinės deklaracijų apdorojimo galimybes. Kiekvieną dieną yra įforminama apie 2000 importo/eksporto procedūrų, iš jų apie 30% elektroniniu būdu. Importo/eksporto deklaracijų apdorojimo sistema yra pilnai centralizuota, visos transakcijos apdorojamos ir saugomos viename serveryje. Sistemos naudotojai yra muitinės postai, sandėliai, muitinės tarpininkai ir deklarantai. Įdiegta integruota tarifų valdymo sistema, susidedanti iš LITAR (TARIC sistema papildyta nacionaliniais mokesčiais), mokesčių apskaičiavimo, tarifinių kvotų administravimo, tarifinės priežiūros, laikinojo įvežimo perdirbti ir muitinės priežiūrimo perdirbimo administravimo, elektroninių muitinės spaudų modulių. Eksporto ir importo deklaracijų apdorojimo sistema yra integruota su tarifų valdymo sistema. Įdiegta mokesčių apskaitos ir kontrolės sistema MAKIS, integruota su eksporto ir importo deklaracijų apdorojimo sistema. Įdiegta tranzito kontrolės sistema NCTS, susidedanti iš verslininkų modulio, garantų registravimo, tranzitu gabenamų prekių rizikos įvertinimo moduliu, TIR arba ATA knygele tranzitu gabenamų prekių kontrolės užtikrinimo modulio. Įdiegta INTRASTAT sistema, Nacionalinė bylų valdymo/žvalgybos sistema. Informacijos mainams tarp ES šalių muitinių administracijų įdiegta duomenų perdavimo sąsaja CCN/CSI. Per šią sąsają vykdomi duomenų mainai su integruoto tarifo sistema TARIC, tarifinių kvotų administravimo sistema TQS, prekių laikinojo įvežimo perdirbti ir muitinės priežiūrimo perdirbimo administravimo sistema, muitinės spaudų ir kitų žymų elektroninių atvaizdų sistema SMS, Europos privalomosios tarifinės informacijos veikia sistema EBTI. Įdiegtos specializuotos informacinių sistemų priežiūros priemonės, įsteigtas ištisą parą veikiantis muitinės informacinės sistemos IT paslaugų centras. Visos muitinės informacinės sistemos yra centralizuotos, tarnybinės stotys konsoliduotos viename duomenų centre. Vykdomi projektai antrojo duomenų centro įsigijimui. Muitinės informacinės sistemos integruojamos per tarpinę programinę įrangą (angl. *middleware*) – webMethods⁵¹ integracinį serverį. Per webMethods integracinį serverį integruojamos ne tik vidinės muitinės sistemos, bet ir išorinės kitų organizacijų informacinės sistemos. Toliau tekste pateiktame 3 paveiksle matome, kad šiuo metu per webMethods integracinį serverį yra sąsaja su bankais, teikiančiais informaciją apie mokėjimus į mokesčių apskaitos sistemą MAKIS ir juridinių asmenų registru, teikiančiu kontaktinę informaciją apie Lietuvos įmones.

⁵¹ Gamintojo tinklapis <http://www.webmethods.com/> prisijungimo laikas 2007-12-03



3 pav. Muitinės informacinių sistemų integracija

Integracinė terpė *webMethods* yra pagrįsta SOA (angl. *service-oriented architecture*) architektūra, kuri idealiai tinka sistemų integravimui, kadangi ji atskiria paslaugos kūrimą nuo atvaizdavimo. Kai kliento taikomoji programa nori iškviešti internetinę paslaugą, klientui reikia žinoti tik internetinės paslaugos pavadinimą ir įėjimo bei išėjimo parametrus. Jam nėra reikalo žinoti, koku būdu yra pagaminta paslauga (naudojant Java, C ar kitas programavimo priemones). Iš kitos pusės, internetinės paslaugos kūrėjui visiškai nėra reikalo žinoti, koks klientas naudos šią internetinę paslaugą. Klientas gali naudoti *HTTP/HTTPS*, *FTP* arba *SMTP* duomenų perdavimo protokolus šio serviso iškvietimui ir vykdymui. Turima technologinė įranga leidžia teigti, kad Lietuvos muitinė yra pasiruošusi muitinės informacinių sistemų integravimui su kitų institucijų informacinėmis sistemomis, tuo pačiu turi galimybes diegti vieno langelio principus.⁵² Vieno langelio principas apima priemones, kurios tarptautinės prekybos grandinės dalyviams užtikrina, kad jie informaciją ir dokumentus pateiks vienoje fiziniėje vietoje. Jeigu

⁵² United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT), Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window to enhance the efficient exchange of information between trade and government, Recommendation No. 33, UNITED NATIONS, New York and Geneva, 2005

informacija pateikiama elektroninėje formoje – kiekvienas individualus duomenų elementas turi būti pateiktas vieną kartą.

Lietuvos muitinėje importo ir eksporto procedūros yra įforminamos ASYCUDA sistemos pagalba. Sistemos programinė įranga yra sudaryta iš posistemių ar modulių. Juos galima apibūdinti kaip autonomines funkcijas, apribotas jų struktūros ir taikymo, orientuoto į specifinį duomenų rinkinį. Kiekvienas modulis užtikrina savo duomenų rinkinių vientisumą ir atlieka savo pranešimų generavimą ir interpretavimą per iškvietimus atitinkamoms pranešimų apdorojimo programoms ir sąsajoms. Galima įdiegti vieną arba kelis modulius. Moduliai yra orientuoti į užduotį, todėl jie susiję su skirtingų muitinės įstaigų ar tose įstaigose dirbančių operacinių darbo grupių funkcijomis ar užduotimis. Modulinė koncepcija kiekvienam moduliu leidžia būti visiškai nepriklausomam arba egzistuoti kartu su kitais moduliais. Šie moduliai skirstomi į dvi pagrindines kategorijas: Vartotojų modulius bei Centrinės įstaigos (būstinės) modulius ir Konfigūracijos modulius. Vartotojų modulius naudoja muitinės įstaigų personalas savo darbui atlikti, t. y., deklaracijoms apdoroti, transakcijų ir statistikos ataskaitoms generuoti, atrankai ir kitokiai įprastinei valdymo kontrolei. Šiais moduliais gali naudotis ir muitinės tarpininkai bei deklarantai, kad turėtų tiesioginį elektroninį ryšį su ASYCUDA sistema. Lietuvos muitinėje naudojami moduliai:

- *MODCBR* – skirtas muitinės inspektoriaus darbui;
- *MODBRK* - modifikuota *MODCBR* modulio versija. Jis specialiai buvo sukurtas deklarantams bei muitinės tarpininkams ir suteikia jiems tiesioginį elektroninį ryšį su muitinės ASYCUDA sistema. Vartotojas gali parengti ir saugiai padėti sistemoje muitinės deklaracijas. Šis modulis yra skirtas deklarantams bei muitinės tarpininkams naudoti jų terminaluose, dislokuotuose jų įstaigose;

ASYCUDA sistemoje naudojama kliento – serverio koncepcija, t.y. funkcinės apdorojimo galimybės yra tiek kliento kompiuteryje, tiek nutolusioje tarnybinėje stotyje. Serverio ir kliento ryšys vyksta TCP/IP protokolu. Tai iš dalies leidžia naudoti ASYCUDA sistemą elektroninių deklaracijų apdorojimui, t.y. pateikti deklaracijas naudojant internetinį protokolą. Tačiau uždara sistemos architektūra neleidžia integruoti sistemos su kitomis informacinėmis sistemomis, tame tarpe ir su verslo sistemomis. Todėl, norėdami teikti elektroninę deklaraciją, verslo atstovai yra priversti naudoti ASYCUDA modulį verslui. Ryšium su tuo išauga poreikiai kompiuterinei įrangai ir saugai. Muitinės specialistams papildomas ūkio subjekto registravimas sistemoje taip pat sukelia visą eilę administracinių ir sistemų konfigūravimo darbų. Tai yra pagrindinė priežastis, mažinanti elektroninio deklaravimo patrauklumą verslui. 2005 m. 10 ES šalių muitinės administracijų, tarp jų ir Lietuvos muitinė, dalyvavo muitinių IT aplinkos

palyginamajame projekte. Buvo surinkta daug įvairios informacijos ir padaryta analizė. Toliau nagrinėjant tekste bus pateikti šios analizės rezultatai, susiję su importo ir eksporto sistemos naudojimu ir muitinės paslaugų perkėlimu į elektroninę terpę.

Vienas iš būdų palengvinti ir pagreitinti verslo atstovams muitinės procedūrų apdorojimą yra muitinės paslaugų perkėlimas į elektroninę terpę.

Šiuo metu Lietuvos muitinėje veikianti deklaracijų apdorojimo sistema ASYCUDA neturi interneto interfeiso, taip pat neturi galimybės integruotis su ūkio subjektų informacinėmis sistemomis. Vienintelė galimybė ūkio subjektui elektroniniu būdu perduoti deklaraciją – naudoti ASYCUDA modulį, skirtą verslui.

Kitas būdas, leidžiantis verslo atstovams pagreitinti deklaracijų apdorojimą, yra supaprastintų procedūrų naudojimas. Iš dalies supaprastintų procedūrų naudojimo paplitimą irgi sąlygoja šiuo metu veikianti deklaracijų apdorojimo sistema. Sistema nesuteikia galimybės pateikti nepilną duomenų rinkinį, taip pat nėra galimybės kontroliuoti ūkio subjekto vykdomas transakcijas per ataskaitinį laikotarpį, už kurį ūkio subjektas muitinei pateiktų tik suvestinę deklaraciją. Supaprastintų procedūrų naudojimas, ypač išankstinės informacijos pateikimo muitinei metu, kai pateikiama tik dalis informacijos apie krovinį, reikalauja efektyvaus rizikos profilių naudojimo. Šiuo metu muitinėje įdiegta rizikos valdymo sistema sudaro prielaidas naudoti supaprastintas procedūras.

Elektroniniai duomenų mainai. Elektroniniai duomenų mainai – tai bendradarbiavimas arba partnerystė su išoriniais dalyviais: verslininkais, šalies valstybinėmis įstaigomis ir šalių narių muitinės administracijomis. Ne vienoje šalyje įrodyta, kad įmanoma pasiekti 95 procentus viršijantį elektroninių deklaracijų pateikimo lygį. Ir tokį lygį įmanoma pasiekti importo, eksporto ar tranzito procedūrose. Elektroniniai mainai tarp verslo ir muitinės turėtų apimti muitinės deklaracijas ir, gal būt, ir jas lydintį dokumentus.

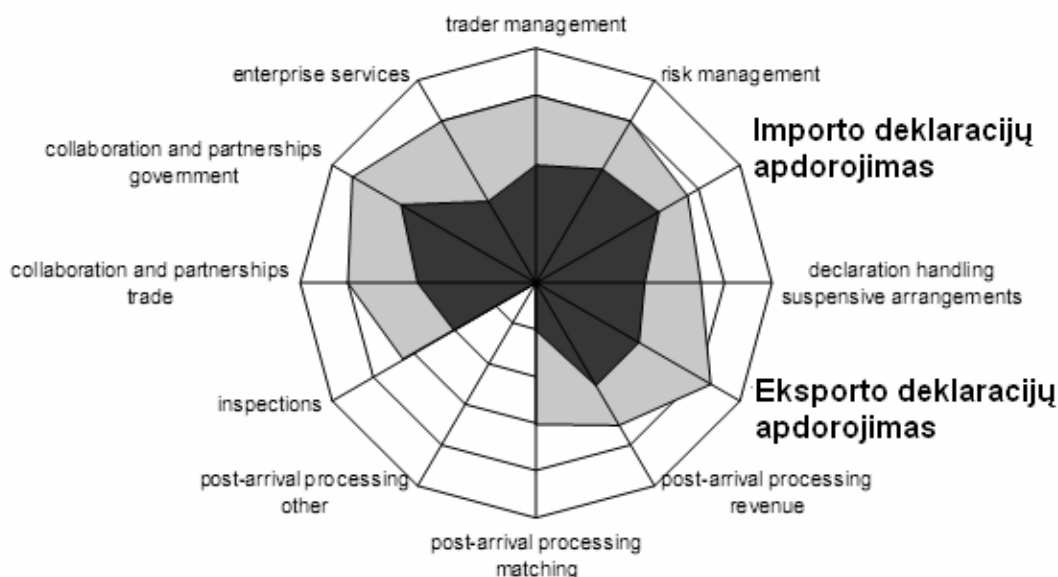
Keičiant popieriniais dokumentais pagrįstą verslo aplinką į nepopierinę labai įdomi ir patraukli tampa Airijos patirtis. Airijoje dokumentinis tikrinimas vyksta verslininko patalpose. Naujas požiūris yra tai, kad kai kuriose šalyse (IT, NL, PL, SE, UK) verslininkų informaciją galima gauti tiesiai iš verslininkų informacinių sistemų. Vokietijoje tai sudaro problemą, nes pažeidžia privatumo sampratą. Atlikta analizė formuoja nuomonę, kad kol Lietuvos muitinėje naudojama ASYCUDA sistema, neįmanomi realizuoti informacinių pranešimų mainų su verslo informacinėmis sistemomis pagal principą sistema – sistema. Apribojimas yra pačiame ASYCUDA architektūriniame sprendime. ASYCUDA nėra atvira sistema, todėl labai sunkiai adaptuojama prie pastoviai besikeičiančios aplinkos.

Perkėlus muitinės deklaracijas į elektroninę terpę, būtų sutaupomas verslo atstovų laikas. Darytina prielaida, kad išankstinis muitinės deklaracijų duomenų pateikimas elektroniniu būdu iš muitinės tarpininkų ir deklarantų bei supaprastintų muitinės procedūrų naudojimas sutrumpintų muitinio tikrinimo laiką. Taikant rizikos analize pagrįstą deklaruojamų prekių atranką, patikimų ūkio subjektų ir nerizikingų prekių tikrinimas importuojant prekes vidaus vartojimui taip pat sutrumpėtų. Operatyviai pasiekiami muitų ir mokesčių apskaitos ir audito rezultatai leistų laiku pradėti mokesčių išieškojimo procedūras. Veikiant šiai sistemai būtų galima atsisakyti ženklios dalies rankinio darbo tikrinant prekes, o atlaisvinti resursai galėtų būti perskirstyti muitinės mokesčių skyrių atliekamoms funkcijoms, audito funkcijoms.

2.3. Lyginamoji ES šalių informacinių sistemų analizė

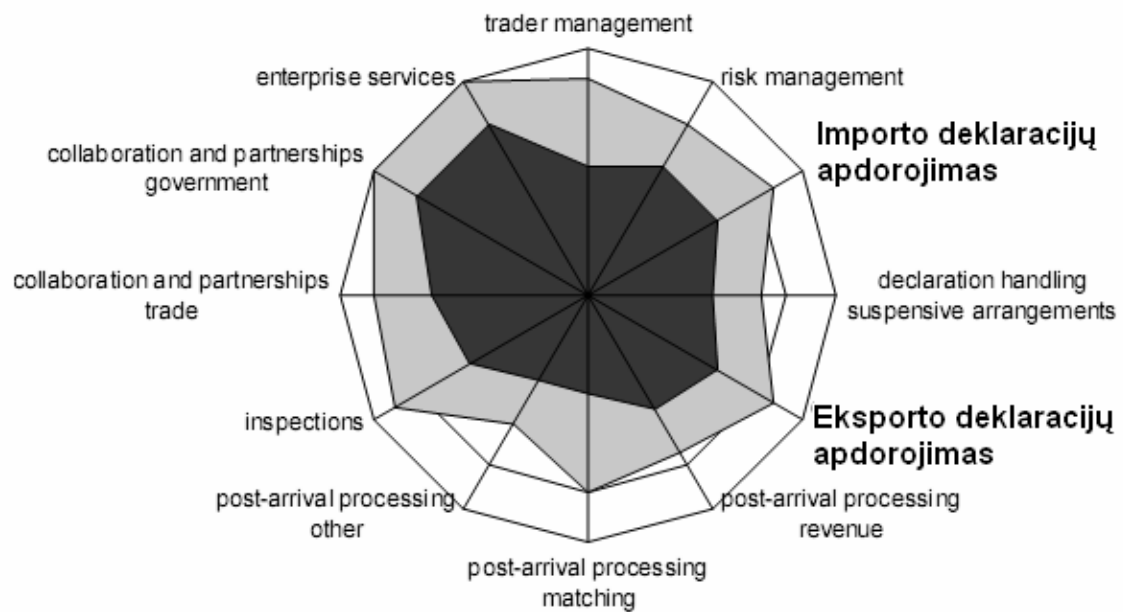
Lyginamosios analizės projektas (projekto komandos nariu buvo ir autorius) parodė, kad projekto dalyvių muitinės informacinės sistemos funkcionalumo prasme yra labai panašiam lygyje. Palyginus kelių šalių muitinės informacinių sistemų funkcionalumą importo deklaracijų apdorojimo atveju pastebime labai panašų funkcionalumo įvertinimą (juoda spalva pavaizduotas 2005 m. funkcionalumas, o pilka spalva pavaizduotas siekiamas funkcionalumas):

Jungtinės Karalystės muitinės informacinė sistema importo deklaracijų apdorojimo srityje yra įvertinta 3 balais, o eksporto deklaracijų apdorojimo srityje 2 balais.



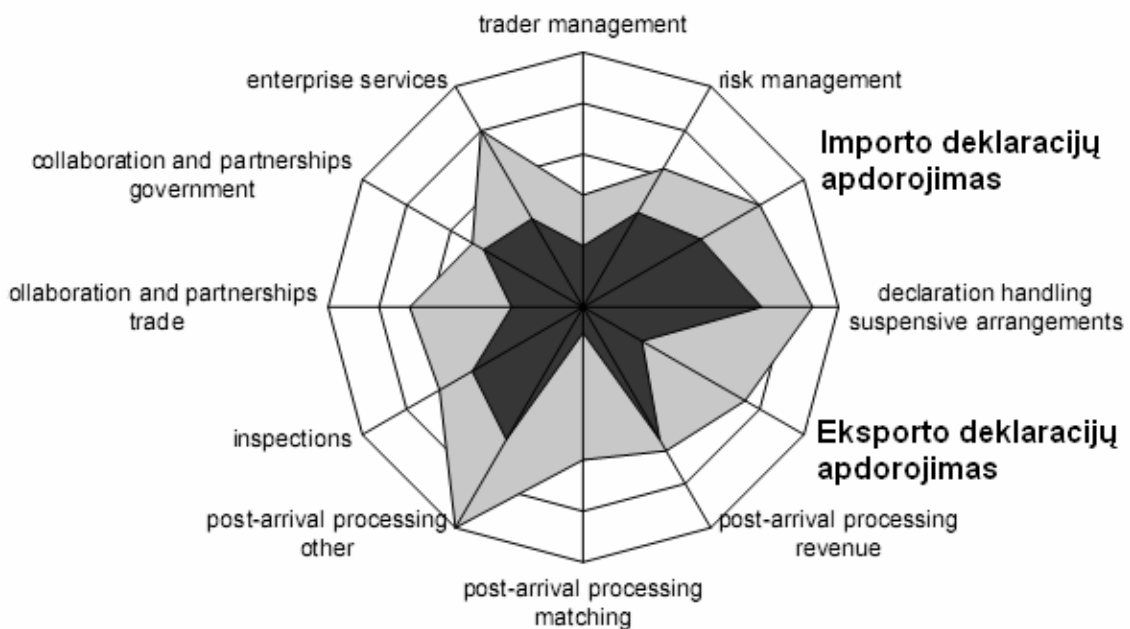
4 pav. UK informacinių sistemų funkcionalumo vertinimas

Švedijos muitinės informacinė sistema importo deklaracijų apdorojimo srityje yra įvertinta 3 balais, o eksporto deklaracijų apdorojimo srityje irgi 3 balais.



5 pav. SE informacinių sistemų funkcionalumo vertinimas

Lietuvos muitinės informacinė sistema importo deklaracijų apdorojimo srityje yra įvertinta 3 balais, o eksporto deklaracijų apdorojimo srityje 2 balais.



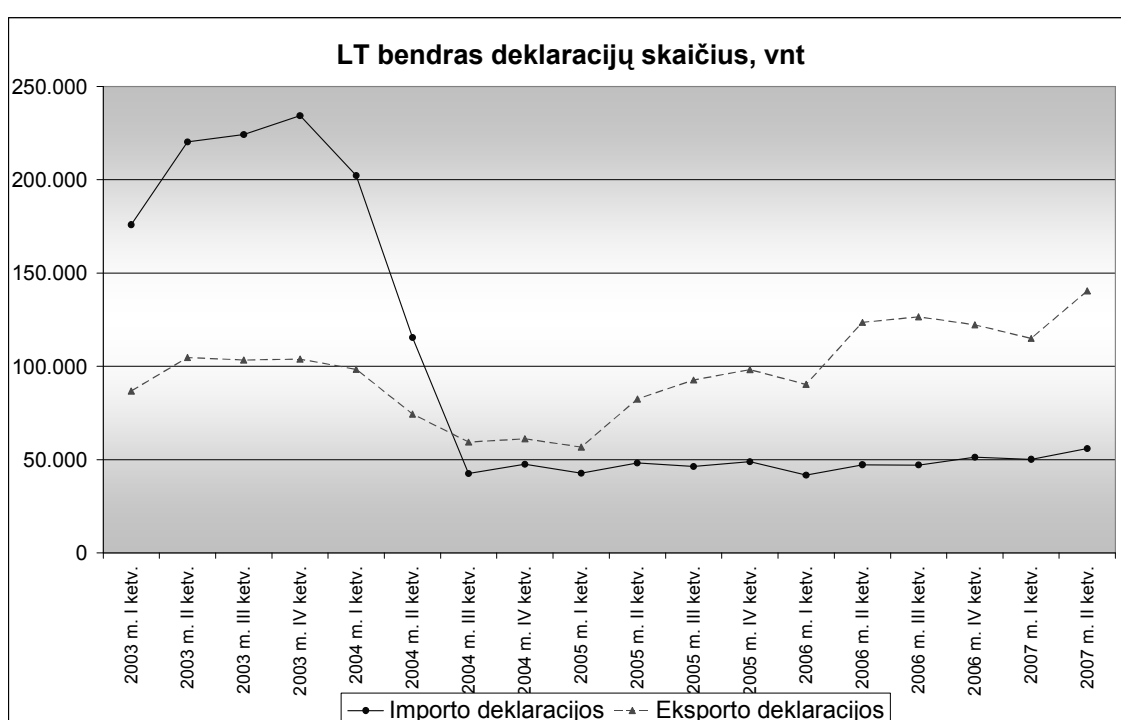
6 pav. LT informacinių sistemų funkcionalumo vertinimas

Remiantis projekto rezultatais darytina išvada, kad muitinės informacinės sistemos importo ir eksporto deklaracijų apdorojimo posistemės funkcionalumas nedaro lemiamos įtakos elektroniniu būdu pateiktų deklaracijų kiekiui bendrame muitinei pateiktų deklaracijų kiekyje.

2.4. Duomenys atspindintys MIS funkcionavimą (2003 – 2007 metai)

Nuo 2004 m. gegužės 1 d. įstojus į Europos Sąjungą Lietuvos muitinėje buvo įdiegta tranzito sistema *NCTS*, kuri užtikrina 100 procentų elektroninį muitinės deklaracijų apdorojimą. Darbe nenagrinėjami duomenys, susiję su tranzito deklaracijomis ir pateikiami tik prekių importo ir eksporto procedūroms įformintų deklaracijų duomenys.

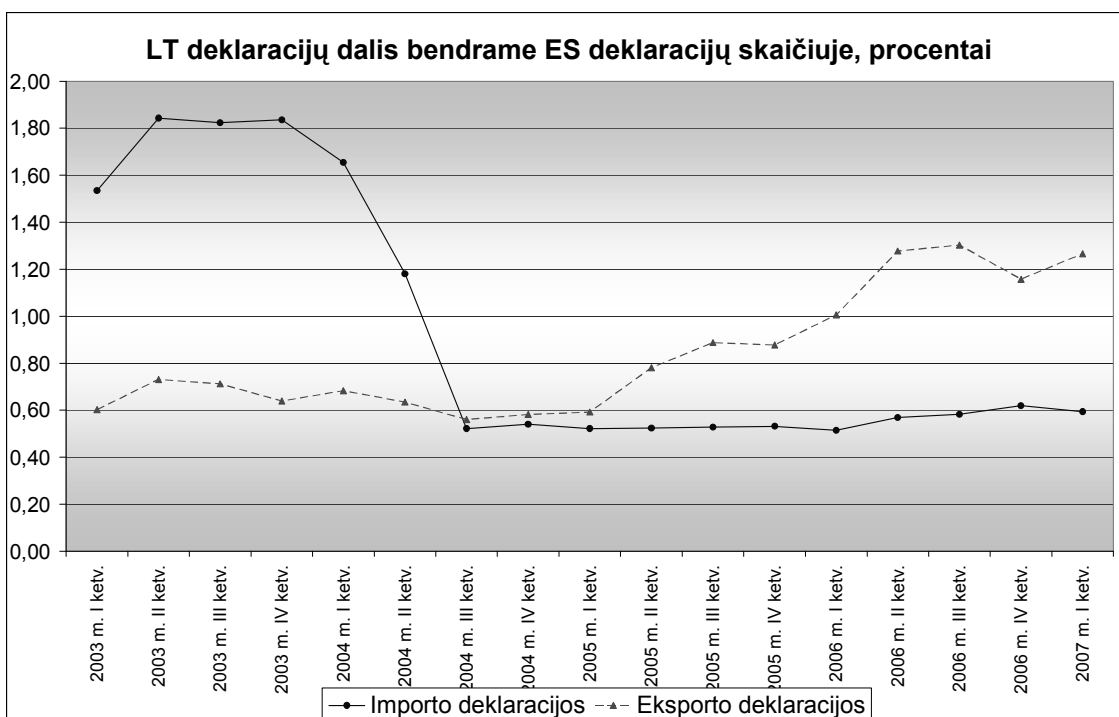
Importo ir eksporto srautai.⁵³ Bendras importo deklaracijų skaičius žymiai sumažėjo nuo 2004 m. II ketvirčio. Įstojus į Europos Sąjungą sumažėjo valstybių skaičius, iš kurių vežant prekes reikia pildyti muitinės deklaracijas. Eksporto srautų pokyčiai yra nedideli. Deklaracijų skaičiaus pokyčiai pateikti 7 pav.



7 pav. Bendras deklaracijų skaičius Lietuvoje

Lietuvos muitinės importo deklaracijos 2004 m. III ketv. sudarė nuo 0,52 proc. bendro Europos Sąjungos importo deklaracijų skaičiaus, o Lietuvos muitinės eksporto deklaracijos minėtu laikotarpiu sudarė 0,56 proc. bendro ES eksporto deklaracijų skaičiaus. Lietuvos muitinės importo ir eksporto deklaracijų dalis 2007 m. I ketv. sudarė importo – 0,59 procento ir eksporto – 1,27 procento bendrame ES deklaracijų skaičiuje (8 pav.).

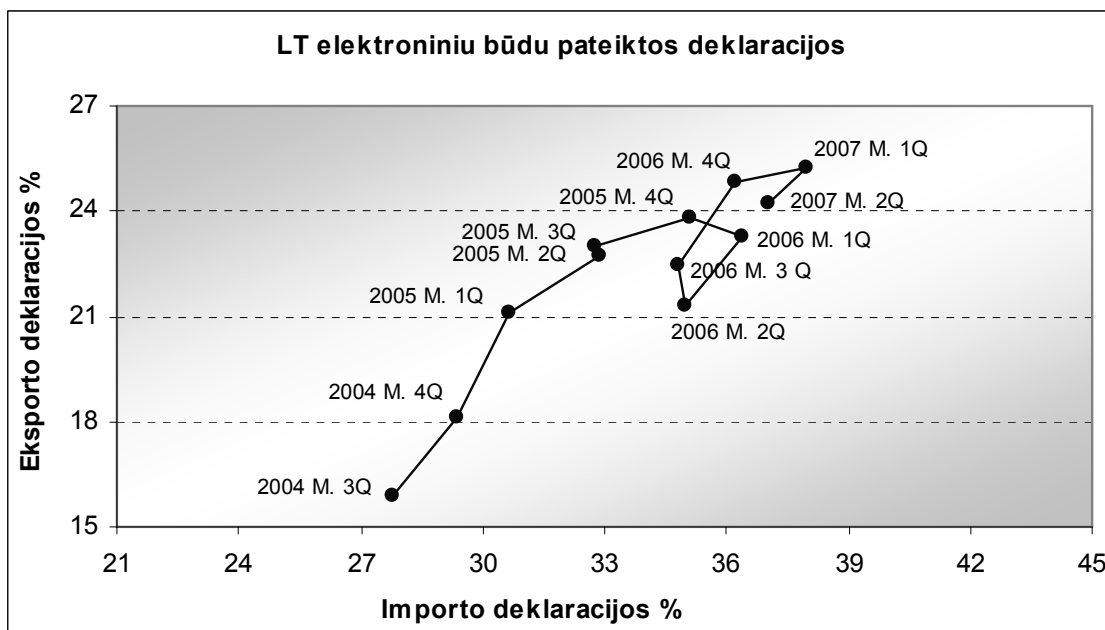
⁵³ 2003 – 2007 metų Lietuvos muitinės veiklos rodikliai



8 pav. Lietuvos deklaracijų dalis bendrame ES deklaracijų skaičiuje

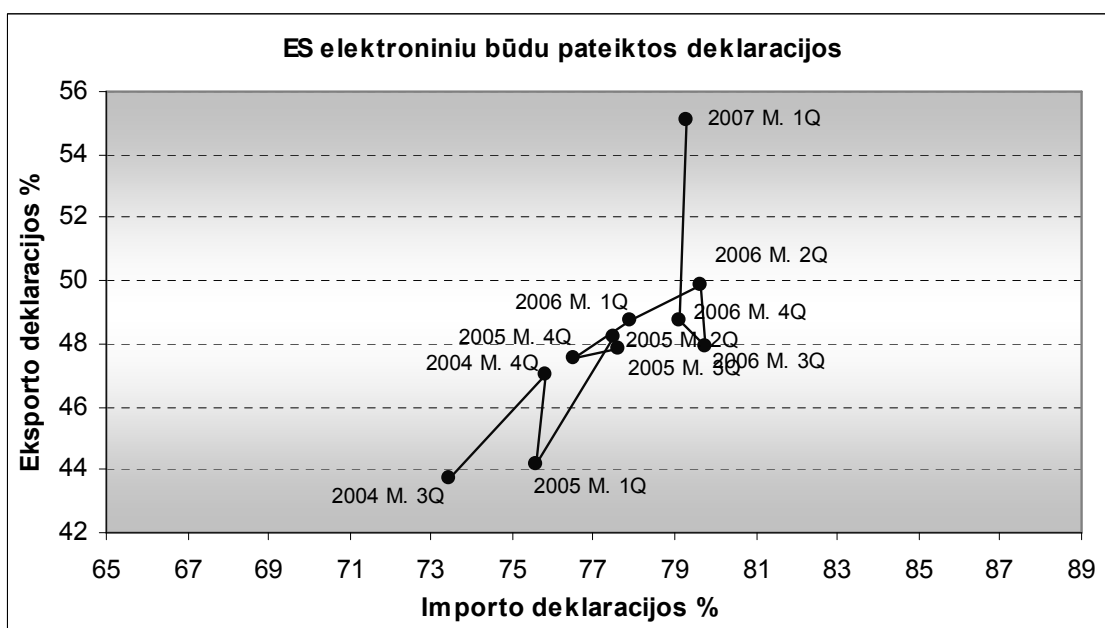
Iš pateiktų duomenų darytina išvada, kad po įstojimo į ES importo deklaracijų dalis sumažėjo ir beveik nekinta, o eksporto deklaracijų skaičius tolygiai auga. Augimas pastebimas, lyginant atitinkamų ketvirčių duomenis, taip pat pastebimas deklaracijų skaičiaus pokyčių sezoniskumas metuose.

Elektroninis deklaravimas. Lietuvos muitinei elektroniniu būdu deklaracijas galima pateikti nuo 2003 m. III ketvirčio. Šiuo būdu pateiktų deklaracijų skaičius nuolat auga. 2003 m. III ketv. elektroniniu būdu buvo pateikta 0,2 proc. importo deklaracijų ir 0,06 proc. eksporto deklaracijų (9 pav.).



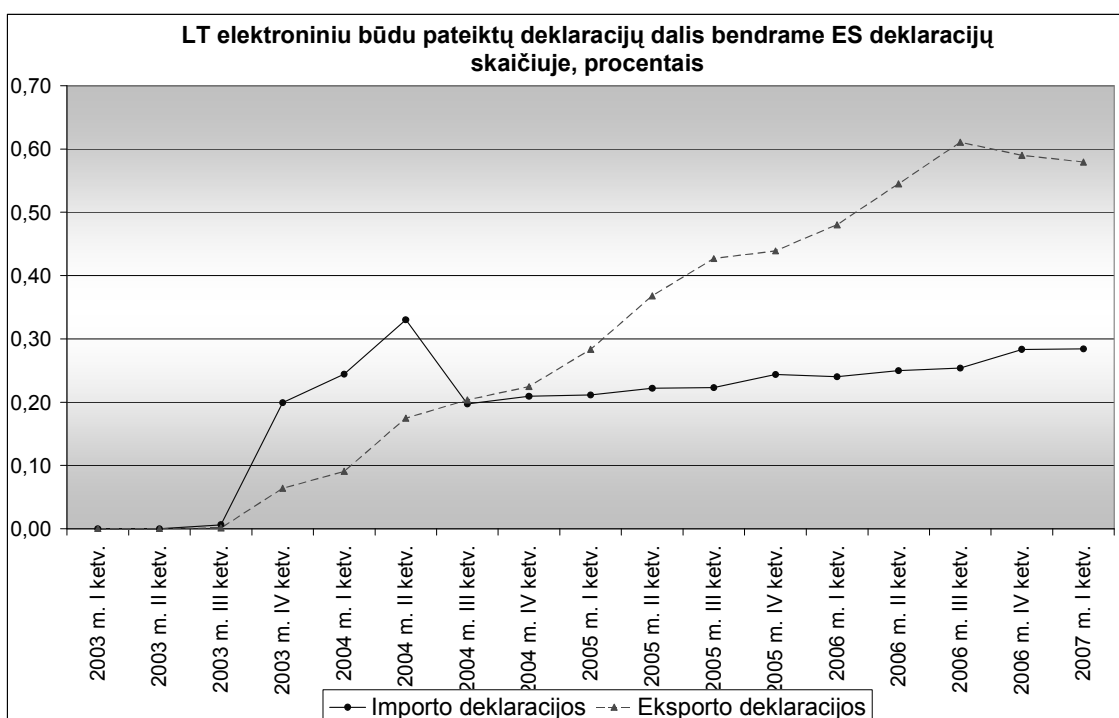
9 pav. Elektroniniu būdu pateiktų deklaracijų dalis Lietuvoje

Tuo tarpu 2005 m. I ketv. 31 proc. importo deklaracijų ir 22 proc. eksporto deklaracijų buvo parengta ir pateikta muitinei elektroniniu būdu. 2006 m. I ir IV ketv. elektroniniu būdu pateiktų importo deklaracijų dalis sudarė atitinkamai 36,4 proc. ir 36,2 proc., o eksporto – atitinkamai 23,3 proc. ir 24,8 proc. Tuo tarpu ES nuo 2006 m. I ketv. iki IV ketv. importo ir eksporto elektroniniu būdu pateiktų deklaracijų dalis sudarė: importo išaugo nuo 77,9 proc. iki 79,1 proc., o eksporto sumažėjo nuo 48,8 proc. 48,7 proc (10 pav.).



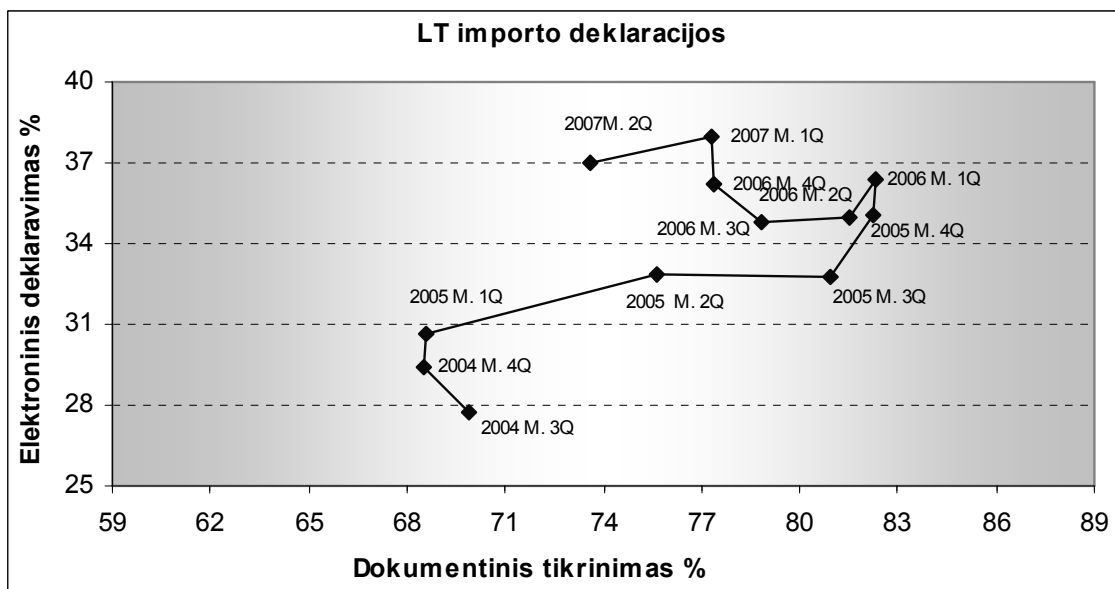
10 pav. ES elektroniniu būdu pateiktų deklaracijų dalis

Lietuvos muitinei importo deklaracijos, pateiktos elektroniniu būdu, 2003 m. I ketv. - 2004 m. II ketv. sudarė nuo 0 iki 0,33 proc. bendro ES elektroniniu būdu pateiktų importo deklaracijų skaičiaus (11 pav.). Lietuvos muitinei eksporto deklaracijos, pateiktos elektroniniu būdu, sudarė atitinkamai 0 – 0,17 proc. bendro ES elektroniniu būdu pateiktų eksporto deklaracijų skaičiaus. Nuo 2004 m. III ketv. Lietuvos muitinei elektroniniu būdu pateiktos importo ir eksporto deklaracijos sudarė apie 0,2 proc. viso ES elektroniniu būdu pateiktų importo ir eksporto deklaracijų srauto. 2006 m. III ketv. eksporto deklaracijų dalis sudarė 0,61 proc. Tuo tarpu elektroniniu būdu parengtų importo deklaracijų dalis padidėjo nežymiai ir sudarė 0,25 proc.



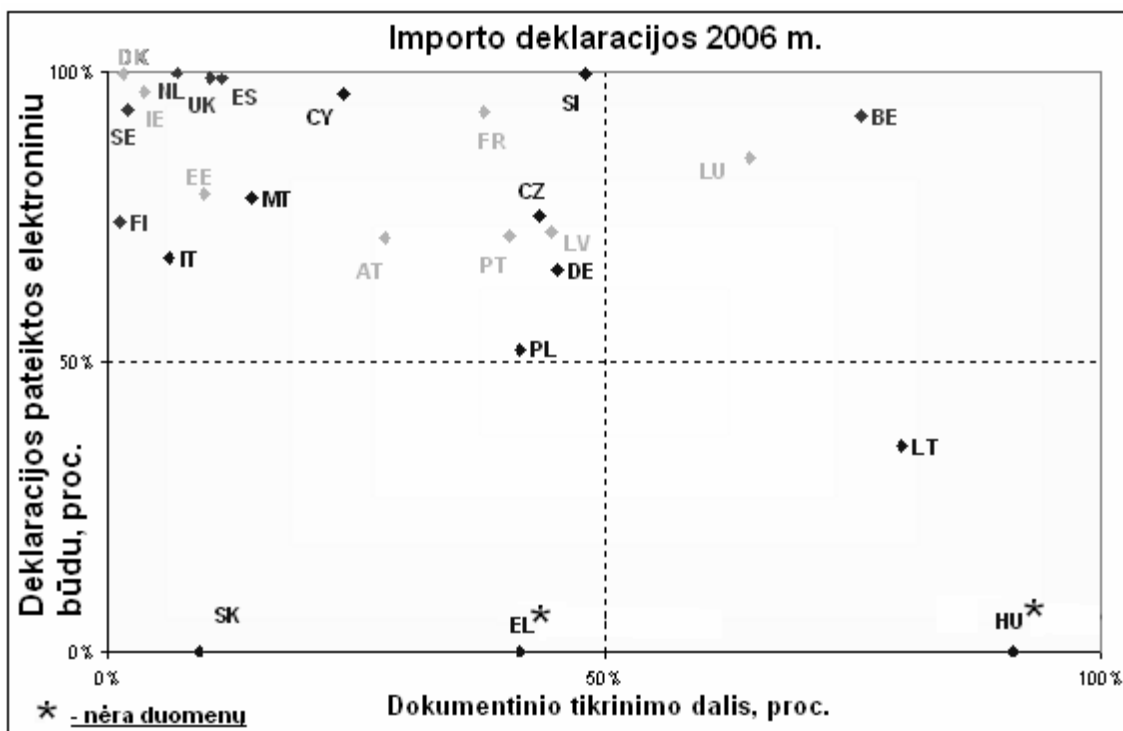
11 pav. Lietuvoje elektroniniu būdu pateiktų deklaracijų dalis bendrame ES deklaracijų skaičiuje

Dokumentinis tikrinimas. Vystant elektroninio muitinės deklaracijų pateikimo priemones ir įdiegus rizikos vertinimo informacines posistemes, sudaromos prielaidos mažinti dokumentinių deklaracijų tikrinimą. Daroma prielaida, kad didėjant elektroniniu būdu pateikiamų deklaracijų srautui, dokumentinio tikrinimo atvejų turėtų mažėti. Panagrinėjus 12 paveiksle pateiktą grafiką matome, kad nuo 2006 m. I ketv. pastebimos dokumentinio tikrinimo atvejų, vykdant importo procedūras, mažėjimo tendencijos.



12 pav. Elektroniniu būdu pateiktų deklaracijų ir dokumentinio tikrinimo dalis bendrame deklaracijų skaičiuje Lietuvoje

Analogišką padėtį iliustruoja duomenys gauti DG TAXUD inicijuotame projekte Muitinės veiklos rezultatų matavimas (angl. *Measurement of Results*). Projekto metu gauti rezultatai pateikiami 11 pav.



13 schema. Elektroniniu būdu pateiktų deklaracijų ir dokumentinio tikrinimo dalis bendrame deklaracijų skaičiuje ES šalyse

Grafikas iliustruoja elektroniniu būdu pateiktų importo deklaracijų kiekį. Nors Lietuvoje, Jungtinėje Karalystėje ir Švedijoje muitinės sistemų importo deklaracijų apdorojimo sistemų funkcionalumas yra panašus, elektroniniu būdu pateiktų deklaracijos Jungtinėje Karalystėje ir Švedijoje sudaro arti 100 proc., o Lietuvoje – 36 proc. Daroma išvada, kad pakankamai žemas elektroniniu būdu pateiktų deklaracijų kiekis iššaukia pakankamai didelį dokumentinio tikrinimo skaičių.

III. MIS TEISINIO REGLAMENTAVIMO ANALIZĖ IR JO PERSPEKTYVOS

Pagal paskirtį muitinės informacinės sistema skirta muitinės veiklos procesų atvaizdavimui ir palaikymui informacinių technologijų ir ryšių priemonėmis. Todėl muitinės veiklos teisinis reglamentavimas tuo pačiu apibrėžia ir informacinių technologijų panaudojimo muitinėje teisinę aplinką. Muitinės veiklos teisiniame reglamentavime priemonių, kurių pagalba yra paruošiamos ir pateikiamos muitinei elektroninė deklaracijos, apibrėžimui yra naudojama sąvoka „duomenų apdorojimo techninės priemonės“. Duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis teisinį reglamentavimą sąlyginai galima suskirstyti į ES lygio teisinį reglamentavimą, šalies lygio teisinį reglamentavimą ir Muitinės departamento norminius teisės aktus.

3.1 Europos Sąjungos teisinis reglamentavimas

Po Lietuvos Respublikos įstojimo į Europos Sąjungą⁵⁴ muitinės kodeksą Bendrijos muitų teritorijoje nustato Tarybos reglamentas (EEB) Nr.2913/92⁵⁵. Reglamente yra naudojama sąvoka „duomenų apdorojimo techninės priemonės“. Reglamento 13 straipsnio 2 dalis nustato rizikos vertinimą „muitinis tikrinimas, išskyrus atliekamą pasirinktinio tikrinimo būdu, grindžiamas rizikos analize, atliekama naudojantis automatinio duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis...“. Reglamento 36b straipsnio 2 dalis nustato bendrosios deklaracijos pateikimo galimybę naudojant „verslo, uostų arba transporto informacija, jeigu joje yra pateikiami būtini duomenys“. Tą patį reglamentuoja ir 182d straipsnio 2 dalis išvežamoms iš Bendrijos muitų teritorijos prekėms.

Reglamento 61 straipsnis nustato, kad „jeigu tą leidžia muitinė“ deklaracija gali būti pateikta naudojantis duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis, o Reglamento 77 straipsnis nustato lydimųjų dokumentų pateikimą „Jeigu muitinės deklaracija pateikiama naudojantis duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis, muitinės gali leisti nepateikti kartu su deklaracija lydimųjų dokumentų, minimų 62straipsnio 2dalyje. Šiuo atveju minėti dokumentai

⁵⁴ Lietuvos Respublikos stojimo į Europos Sąjungą sutartis // Valstybės žinios. 2004, Nr. 1-1.

⁵⁵ Europos Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92 nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą // OL L 302, 1992-10-19, P.1

lieka muitinėje, kuri juos saugo (O kaip jie ten atsidūrė, jei leidžiama nepateikti?).“ Minėto straipsnio lietuviškas tekstas suponuoja muitinei prievolę saugoti dokumentus, tačiau angliškame šio straipsnio tekste mintis išdėstyta kitaip: „*the documents shall be kept at the customs authorities' disposal*“ t.y. dokumentai turi būti saugojami muitinės žinioje. Darytina išvada, kad lydimieji dokumentai nebūtinai turi būti saugomi pačioje muitinėje (t.y. muitinės patalpose), tačiau dokumentai turi būti muitinei žinomoje ir su muitine sutartoje vietoje. Manytina, kad Airijos muitinė pasinaudojo šiuo straipsniu, uždėdama verslui prievolę saugoti muitinės deklaracijos lydimuosius dokumentus. Lietuvos muitinė lydimųjų dokumentų saugojimą prievolę prisiėmė sau.

Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 2454/93⁵⁶ su pakeitimais nustato Bendrijos kodekso įgyvendinimo nuostatas. Reglamento 3 skyrius apibrėžia automatinį duomenų apdorojimą techninėmis priemonėmis. Reglamente nustatoma, kad „muitinės jų nustatytais sąlygomis ir būdu, taip pat atsižvelgdamos į muitinės taisyklėse įtvirtintus principus, gali numatyti, kad formalumai atliekami naudojantis automatinio duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis“. Reglamente 4a straipsnyje pateikiami apibrėžimai:

Šiame straipsnyje:

- „automatinio duomenų apdorojimo techninės priemonės“ yra:
 - a) keitimasis EKD standartiniais pranešimais su muitinėmis;
 - b) informacijos, reikalingos nurodytiems formalumams atlikti, įvedimas į muitinės automatinio duomenų apdorojimo sistemas;
- „EKD“ (elektroninis keitimasis duomenimis) yra duomenų, susistemintų pagal nustatytus pranešimų standartus, perdavimas iš vienos kompiuterinės sistemos į kitą elektroniniu būdu,
- „standartinis pranešimas“ yra iš anksto nustatyta struktūra, pripažinta duomenims perduoti elektroniniu būdu.

Reglamento 4b straipsnis suteikia muitinei teisę nustatyti „pasirašymo ranka pakeitimo kitu pasirašymo būdu, kuris gali būti pagrįstas kodų naudojimu, taisyklės“. Ta pati nuostata yra ir 199 straipsnio 2 dalyje. Taigi Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 2454/93 ir vėlesnieji jo pakeitimai sudaro sąlygas muitinės deklaraciją pateikti, naudojant automatinio duomenų apdorojimo technines priemones ir suteikia muitinei įgaliojimus Reglamente nustatytais atvejais šalyje narėje nustatyti tokiu būdu pateikiamų muitinės deklaracijų taisyklės.

⁵⁶ Europos Komisijos Reglamentas (EEB) Nr. 2454/93 išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas // OL L 253, 1993-10-11, P.1

2005 m. Europos Taryba patvirtino⁵⁷ Lisabonos programą – Lisabonos strategijos⁵⁸ naują startą. Pagrindinis programos tikslas yra augimas ir darbas. Svarbus vaidmuo verslo augime skiriamas muitinės politikai. Muitinės politika augančiame versle – teisės aktų supaprastinimas, muitinės procesų ir procedūrų supaprastinimas, integruotų muitinės elektroninių sistemų kūrimas. Verslo konkurencingumo didinimas priklauso nuo verslo plėtros sąlygų. Sudėtingos arba nelanksčios muitinės procedūros daro neigiamą poveikį verslo konkurencingumui. 2007 m. liepos 23 d. Tarybos bendroji pozicija (EB) Nr. 11/2007, priimta pagal Europos bendrijos steigimo sutarties 251 straipsnyje pateiktą tvarką, siekiant priimti Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą dėl nepopierinės muitinės ir verslo aplinkos⁵⁹ įtvirtina nuostatas sukurti lanksčias muitinės procedūras, kurios atitiktų tiek verslininkų, tiek Europos Bendrijos finansinius interesus maksimaliai peržiūrėti ir supaprastinti muitų teisės aktus ir procedūras, tarpusavyje apjungti dalį supaprastintų procedūrų, susieti jas su informacinėmis technologijomis. Verslo aplinkos sąlygų gerinimas, muitinės procedūrų supaprastinimas bei platus informacinių sistemų taikymas yra vienas iš svarbiausių ES muitų politikos principų. Verslo sąlygų gerinimas ypač glaudžiai siejamas su informacinių sistemų diegimu. Europos Komisija, bendradarbiaudama su šalimis narėmis, yra sukūrusi ilgametį strateginį planą muitinės elektroninės aplinkos sukūrimui⁶⁰. Plane numatyti veiksmai:

Teisinės bazės pakeitimai ir supaprastinimai. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente Nr. 648/2005⁶¹ yra numatyti Bendrijos muitinės kodekso pakeitimai. Pagrindiniai iš jų:

- išankstinės deklaracijos atvykstant ir išankstinės deklaracijos išvykstant pateikimas elektroniniu būdu;
- duomenų mainai (išankstinės, bendrosios ir įprastinės deklaracijos) tarp įvežimo muitinės įstaigos ir kitų muitinės įstaigų;
- elektroninė rizikos valdymo sistema, apimanti apsigkeitimą rizikos informacija ir rizikos atranką, integruota su deklaracijų apdorojimo sistema;
- įterptas naujas skyrius apie įgaliotuosius ekonominių operacijų vykdytojus (angl. AEO – *Authorized Economical Operator*). Šiame skyriuje pateikiamas AEO

⁵⁷ Europos Tarybos ir Taryboje posėdžiavusių valstybių narių Vyriausybės atstovų išvados dėl igūdžių ir gebėjimų plėtojimo vaidmens įgyvendinant Lisabonos tikslus // OL C 292, 2005-11-24, P.3

⁵⁸ Resolution on the follow-up of the Lisbon Strategy // OL C 308, 2003-12-18 P.18

⁵⁹ Europos Tarybos bendroji pozicija (EB) Nr. 11/2007, priimta pagal Europos bendrijos steigimo sutarties 251 straipsnyje pateiktą tvarką, siekiant priimti Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą dėl nepopierinės muitinės ir verslo aplinkos // OL C 242 E, 2007-10-16 P.1

⁶⁰ TAXUD/477/2004 - Rev. 8 – EN WORKING DOCUMENT “ Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan 2007 YEARLY REVISION”

⁶¹ Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 648/2005, iš dalies keičiantis Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 2913/92, nustatantį Bendrijos muitinės kodeksą. // OL L 117, 2005 05 04, P.13

apibrėžimas, reglamentuojamas AEO statuso ūkio subjektui suteikimas, sustabdymas, įvardijami supaprastinimai, kuriais naudojasi AEO.

Muitinės kompiuterizuotų sistemų kūrimas:

- muitinės kompiuterizuotų sistemų suderinamumas ir pasiekiamumas;
- NCTS sistemos diegimas. Ši sistema Lietuvos muitinėje yra jau įdiegta, tačiau ji turės būti integruota su kitomis muitinės sistemomis;
- Eksporto kontrolės sistema (angl. ECS – *Export Control System*) ir automatizuota eksporto sistema (angl. AES – *Automated Export System*). Šios abi eksporto sistemos turi būti baigtos diegti 2009 m. (Pagal MASP 8 versiją: Eksporto kontrolės sistemos 2 fazė turi būti įdiegta iki 2007 m. liepos 1 d., o Automatizuotos eksporto sistemos visos funkcijos, įskaitant centralizuotą muitinį įforminimą ir supaprastinimus – iki 2014 m. spalio 1 d.) Eksporto sistemos bus diegiamos etapais. Pirmame etape įdiegta eksporto kontrolės sistema bus išplėsta į automatizuotą eksporto sistemą kitame etape. Funkciniai reikalavimai buvo patvirtinti 2004 m., techniniai – 2005 m. pirmame ketvirtyje. Eksporto kontrolės sistemos išplėtimas Bendrijos teritorijoje numatytas pradėti 2006 m. liepos mėn. ir užbaigtas 2007 m. birželio 30 d. Eksporto kontrolės sistema apima eksporto deklaracijos duomenų apsikeitimą tarp verslo ir muitinės ofisų elektroniniu būdu, eksporto deklaracijos duomenų apsikeitimą tarp autorizuotų vyriausybinių organizacijų Bendrijos šalyse, eksporto deklaracijos duomenų apsikeitimą su Bendrijos šalimis.
- Importo kontrolės sistema (angl. ICS – *Import Control System*) ir automatizuota importo sistema (angl. AIS – *Automated Import System*). Šios sistemos numatytos baigti diegti 2009 m.; (Pagal MASP 8 versiją: Importo kontrolės sistema (saugos ir saugumo aspektai) turi būti įdiegta iki 2007 m. liepos 1 d., o Automatizuotos importo sistemos visos funkcijos, įskaitant centralizuotą muitinį įforminimą ir supaprastinimus – iki 2014 m. spalio 1 d.)
- visos egzistuojančios (NCTS) ir naujai sukurtos sistemos (ECS, AIS, t.t.) turi būti integruotos. Tai turi būti atlikta iki 2011 m.(būtų logiška integravimą irgi nukelti iki 2014 m)
- Rizikos valdymo sistema. Šią sistemą numatyta baigti diegti 2009 m. Sėkmingas sistemos veikimas priklauso nuo lygiagrečiai kuriamų AEO, audito kontrolės ir standartizuoto deklaracijų apdorojimo sistemų.

- įgaliotų operacijų vykdytojų registravimo sistema. Ši sistema numatyti baigti 2009 m. Sistema apims ekonominių operacijų vykdytojų, susijusių su prekių judėjimu per Bendrijos sienas, registravimą. Registravimas taip pat reikalingas pateikiant deklaracijas elektroniniu būdu, identifikacijos ir rizikos valdymo tikslais. Integruotos muitinės sistemos įgalins tai daryti tik vieną kartą visos Bendrijos mastu, o ne kiekvienoje šalyje atskirai. Ši sistema gali būti apjungta su įgaliotųjų ekonominių operacijų vykdytojų (AEO) duomenų baze;
- Bendrasis muitinės informacijos portalas. Portalas įgalins pasiekti informaciją apie reikalavimus importuoti ar eksportuoti prekes, taisykles kertant Bendrijos sienas, kitus Bendrijos muitinės teisinius aktus. Kiekviena šalis narė turi išplėsti savo muitinės informacijos portalą, atsižvelgiant į Bendrijos planus;
- Vienas prieigos taškas. Vieno prieigos taško koncepcija yra ta, kad verslo atstovas elektroniniu būdu galės pateikti visas savo deklaracijas muitinei naudodamasis tik vienu interfeisu, kuris sujungs jo sistemą su visomis Bendrijos muitinių sistemomis. Duomenys apie deklaraciją automatiškai taps prieinami visose Bendrijos muitinėse, nepriklausomai nuo šalies, kurioje buvo pateikti duomenys. Tuo tikslu turi būti paruošta bendra duomenų pranešimo apsikeitimo struktūra, bendri funkciniai ir techniniai reikalavimai. Vieno prieigos taško struktūra ir funkciniai reikalavimai yra laukiami 2011 m., o diegimas Bendrijos mastu – 2014 m.
- Integruoto tarifo aplinka. Integruoto tarifo sistemos (LITAR, Kvotų valdymo sistema, t.t) jau yra įdiegtos Lietuvos muitinėje. Egzistuojančios ir naujai sukurtos sistemos turės integraciją su integruoto tarifo sistemomis.
- Vieno langelio ir vieno sustojimo sistema. Vienas langelis informacinių technologijų prasme – tai programinė įranga, leidžianti ekonominių operacijų vykdytojams pateikti ir gauti atsakymą elektroniniu pranešimu, išpildant visus importo, eksporto ir tranzito reikalavimus. Ekonominių operacijų vykdytojų pateikta informacija turi būti pateikta visoms muitinės įstaigoms ir kitoms institucijoms, susijusioms su prekių tikrinimu, pvz. veterinarijos tarnyba, pasienio tarnyba ir kt. Vieno sustojimo koncepcija reiškia prekių fizinį tikrinimą vykdyti pagal galimybes vienu metu ir vienoje vietoje, vengti tikrinti tarptautinius krovinius skirtingose vietose skirtingu laiku. Abu šie požūriai gali būti sukurti atskirai, tačiau tik veikdami kartu jie gali palengvinti verslui sąlygas. Vieno langelio/vieno sustojimo sistema turi būti baigta 2013 m. Efektyviam muitinės funkcionavimui reikalinga intensyvus informacijos keitimasis tarp muitinės ir pasienio institucijų, tarp verslo ir

logistikos organizacijų visose Bendrijos šalyse. Iki šiol skirtingos pasienio tarnybos dar vis veikia atskirai tiek Bendrijos, tiek nacionaliniame lygyje. Daugiau informacijos apie vieną langelį galima rasti EK darbiniam dokumente TAXUD/1241/2005 – Rev. 4 „Vienas langelis Bendrijos lygyje“ (WORKING DOCUMENT: TAXUD/1241/2005 – Rev. 4 „*Single Window at Community Level*“) bei United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business UN/CEFACT) rekomendacijoje Nr. 33 „*Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window to enhance the efficient exchange of information between trade and government*“.

3.2 Lietuvos Respublikos muitinės veiklos susijusios su duomenų apdorojimo techninių priemonių panaudojimu teisinis reglamentavimas

Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas⁶² nustato:

1) Lietuvos Respublikos muitinės paskirtį, veiklos principus ir teisinius pagrindus, funkcijas, struktūrą, veiklos organizavimą, finansavimą, bendradarbiavimo su valstybės ir savivaldybės institucijomis ir įstaigomis, kitais asmenimis, Europos Sąjungos ir užsienio valstybių institucijomis pagrindus;

2) Lietuvos Respublikos muitinės pareigūnų įgaliojimus, teises, pareigas, garantijas ir atsakomybę;

3) iš trečiųjų šalių importuotų ir į trečiąsias šalis eksportuojamų prekių muitinės priežiūros tvarką;

4) Lietuvos Respublikos muitinės administruojamų mokesčių taikymo tvarką;

5) Lietuvos Respublikos užsienio prekybos statistinių duomenų rinkimo ir apdorojimo tvarką

Įstatymo 56 str. Suteikia galimybę pateikti muitinės deklaracijas naudojantis duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis. Tokios formos muitinės deklaracijos gali būti pateikiamos tik Muitinės departamento generalinio direktoriaus nustatyta tvarka gavus įgaliotos muitinės įstaigos sutikimą. Muitinės departamento generalinis direktorius, vadovaudamasis Europos Bendrijos muitų teisės aktais, nustato Muitinės deklaracijų, pateikiamų naudojantis duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis, pateikimo, priėmimo ir tikrinimo tvarką.

Muitinės įstatymo 32 str. 1 ir 2 dalys nustato, kad asmenys, susiję su importu (įskaitant su importuotomis prekėmis atliekamus muitinės sankcionuotus veiksmus) ir (arba) eksporto

⁶² Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2517

operacijomis, privalo saugoti Bendrijos muitinės kodekso 14 straipsnyje nurodytus dokumentus ir informaciją, neatsižvelgiant į asmenų naudojamas jos laikmenas, kaip apskaitos dokumentus, Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka, bet ne trumpiau kaip 8 kalendorinius metus.

Muitinės įstatymo 32 str. 3 ir 4 dalys numato, kad asmenys, kurie pagal muitų teisės aktus privalo tvarkyti prekių apskaitą, turi šią apskaitą tvarkyti taip, kad jos duomenis būtų įmanoma susieti su šių asmenų tvarkomos buhalterinės apskaitos duomenimis. Prekių apskaitos duomenys ir dokumentai turi būti tvarkomi muitinei priimtiniu būdu ir saugomi muitinei priimtinoje vietoje. Tvarkant apskaitą, be kitų muitų teisės aktuose numatytų duomenų, turi būti registruojami su atitinkamomis operacijomis susiję muitinės ir finansinės atskaitomybės dokumentai. Mokesčių administravimo įstatymas⁶³ nustato ūkio subjektui prievolę teisės aktų nustatyta tvarka tvarkyti apskaitą, saugoti apskaitos dokumentus ir registrus, taip pat kitus dokumentus. Tiek muitinės įstatymas, tiek ir mokesčių administravimo įstatymas ūkio subjektui uždeda prievolę tvarkyti ir saugoti muitinės dokumentus lygiai taip pat kaip ir kitus buhalterinės apskaitos dokumentus. Taigi, teigtina, kad ES ir LR įstatymai sudaro prielaidas ir tuo pačiu sudaro palankias sąlygas elektroniniam deklaravimui.

3.3 Muitinės departamento norminiai teisės aktai

Toliau būtina išnagrinėti Muitinės departamento norminius aktus, reglamentuojančius importo ir eksporto deklaracijų pateikimą. Muitinės departamento direktoriaus įsakymas⁶⁴ „Dėl Bendrojo administracinio dokumento pildymo instrukcijos patvirtinimo“ reglamentuoja Bendrojo administracinio dokumento pildymą. Elektroninių muitinės deklaracijų pateikimo požiūriu įsakymas nenurodo jokių ypatumų importo ir eksporto deklaracijų pildymui elektroniniu būdu (naudojant automatinio duomenų apdorojimo technines priemones). Vienintelė išlyga, kad jeigu muitinės deklaracija pateikiama naudojantis automatinio duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis, jos rašytinė kopija gali būti Reglamento Nr. 2454/93 32 priede pateiktos formos. Tuo tarpu detaliau reglamentuojama, jeigu įforminant Bendrijos arba bendrąją tranzito procedūrą išvykimo muitinės įstaigoje naudojama Naujoji kompiuterizuota tranzito sistema, šiai įstaigai turi būti pateiktas šios instrukcijos nustatyta tvarka užpildytas bendrojo administracinio dokumento tranzito rinkinio 1-asis egzempliorius arba tranzito deklaracijos, pateiktos naudojantis automatinio duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis, rašytinė kopija (vienas egzempliorius). Kaip ši kopija gali būti naudojamas ir NCTS sistemos

⁶³ Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2517

⁶⁴ Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2004 m. balandžio 13 d. įsakymas Nr. 1B-329 „Dėl Bendrojo administracinio dokumento pildymo instrukcijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 57-2037

atspausdintas papildomas lydinčiojo dokumento egzempliorius. Ši egzempliorių turi atspausdinti vykdytojas ir pateikti pasirašyti išvykimo įstaigos vykdytojo įgaliotam atstovui.

Muitinės departamento direktoriaus įsakymu⁶⁵ patvirtinta importo ir eksporto deklaracijų pateikimo naudojant ASYCUDA sistemą pavyzdinė sutartis. Sutarties nuostatomis reikia vadovautis parengiant elektroninės deklaracijos duomenis bei juos pateikiant muitinės įstaigai. Sutartis nustato, kad elektroninė deklaracija rengiama MODBRK moduliu. Parengta galutinė elektroninė deklaracija patikrinama prisijungus prie ASYCUDA sistemos, ir ūkio subjektas iš karto sužino deklaracijos patikrinimo rezultatus. Šios sutarties nuostatos sudaro pakankamas sąlygas elektroniniam deklaravimui. Tačiau nagrinėjant sutartį randame nuostatą (4.7 punktą), kad prekės, deklaruotos pateikiant muitinės įstaigai elektroninę deklaraciją, išleidžiamos teisės aktų nustatyta tvarka muitinės įstaigoje atlikus elektroninės deklaracijos rašytinės kopijos ir kartu su ja pateiktų dokumentų mutinį įforminimą. Manytina, kad ši sutarties nuostata yra esminė, paverčianti elektroninį deklaravimą visiškai nepatraukliu, o išankstinį pilnai užpildytos deklaracijos elektroninių duomenų pateikimą – niekam nereikalingu veiksmu. Įforminama tik rašytinė deklaracija. Taigi ASYCUDA sistema įgalina, atlikus loginę duomenų kontrolę⁶⁶, užtikrinti deklaracijos pildymo teisingumą bei suteikia ūkio subjektui informaciją, koks bus taikomas muitinis patikrinimas. Sutartis yra taisytina dar ir dėl to, kad sutartis remiasi negaliojančiais teisės aktais (3.1, 3.2 ir 3.3 punktai).

Elektroninio deklaravimo plėtrą trukdo ir tai, kad yra varžoma ūkio subjektų teisė deklaruoti prekes kitos teritorinės muitinės veiklos zonoje⁶⁷. Įsakymas yra naikintinas kaip varžantis ūkio subjekto teisę pasirinkti paslaugos gavimo vietą bei kaip teisės aktas, trukdantis (?) elektroninio deklaravimo esmei – elektroninis deklaravimas įgalina suteikti paslaugą ten, kur tuo momentu yra deklaruojantysis, o ne ten, kur yra įregistruotas ūkio subjektas.

Nagrinėjant elektroninių deklaracijų pateikimo statistiką minėta, kad supaprastintų procedūrų taikymas skatina elektroninį deklaravimą. Ūkio subjektui suteikiama teisė komercinius dokumentus pateikti muitinei po tam tikro laiko, jau įforminus muitinės procedūrą.

⁶⁵ Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos direktoriaus 2003 m. birželio 30 d. įsakymas Nr. 1B-585 „Dėl Muitinės deklaracijų, pateikiamų ASYCUDA sistemos duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis, pateikimo, priėmimo ir tikrinimo pavyzdinės sutarties patvirtinimo“ // Žin. 2003, Nr. 65-2988

⁶⁶ Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2004 m. liepos 22 d. įsakymas Nr. 1B-728 „Dėl Muitinės departamento direktoriaus 2003 m. birželio 30 d. įsakymo Nr. 1B-586 "Dėl Bendrojo dokumento duomenų įvedimo į ASYCUDA sistemą instrukcijos patvirtinimo" pakeitimo“ // Žin. , 2004, Nr. 117-4392.

⁶⁷ Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2006 m. gruodžio 14 d. įsakymas Nr. 1B-839 „Dėl Muitinės departamento generalinio direktoriaus 2005 m. kovo 2 d. įsakymo Nr. 1B-154 "Dėl leidimų deklaruoti prekes kitos teritorinės muitinės veiklos zonoje išdavimo taisyklių patvirtinimo" pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 140-5380

Manytina, kad Muitinės departamento generalinio direktoriaus įsakymas⁶⁸ sudaro pakankamas prielaidas elektroninio deklaravimo plėtrai, kadangi nustato atvejus, kada yra naudojama importo ir eksporto deklaracijų apdorojimo sistema ASYCUDA.

⁶⁸ Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2006 m. balandžio 12 d. įsakymas Nr. 1B-254 „Dėl supaprastintų procedūrų taikymo tvarkos“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 43-1579

IŠVADOS

Atlikus muitinės informacinės sistemos funkcionavimo ir teisinio reguliavimo analizę autorius padarė tokia išvada:

1. Lietuvos muitinės informacinės sistemos ir kitų ES šalių muitinių informacinių sistemų lyginamoji analizė parodė, kad Lietuvos muitinės informacinės sistemos funkcionalumas yra analogiškas kitų ES šalių funkcionalumui.
2. Lietuvos muitinėje importo ir eksporto deklaracijų apdorojimui naudojamos ASYCUDA sistemos funkcionalumas sudaro kliūtis diegiant e-muitinę, nes neturi informacinės sistemos funkcionavimui e-muitinės sąlygomis būtinų savybių: internetinės vartotojo prieigos, sąsajos „sistema-sistema“.
3. Muitinės departamento norminiai teisės aktai suteikia labai mažai privalumų teikiantiems muitinės deklaracijas elektroniniu būdu ir todėl ūkio subjektams neaktuali teikti muitinės deklaracijas elektroniniu būdu.
4. Muitinės informacinės sistemos architektūroje naudojama integracinė terpė užtikrina informacinės sistemos sudėtinių dalių integralumą ir sudaro prielaidas muitinės veiklos kompiuterizavimui būtiniems moduliams įdiegti.
5. Tranzito muitinės deklaracijos įforminamos elektroniniu būdu ir pilnai atitinka galiojančių teisės aktų reikalavimus. Elektroninio deklaravimo 100 procentų lygis pasiektas per informacinės sistemos funkcionavimo ir teisinio reglamentavimo suderinimą.
6. Aukštam elektroninio deklaravimo lygiui pasiekti lemia teisinis reglamentavimas, o muitinės informacinės sistemos funkcionavimas tik sudaro prielaidas.
7. Mokesčių administravimo įstatymas reglamentuoja ūkio subjektui prievolę saugoti muitinės dokumentus, todėl vadovaujantis įstatymu galima sumažinti saugomų muitinėje dokumentų kiekį.

SIŪLYMAI

1. Papildyti importo ir eksporto deklaracijų apdorojimo sistemą priemonėmis, užtikrinančiomis internetinę prieigą sąsają „sistema-sistema“ bei papildyti priemonėmis, užtikrinančiomis išankstinį duomenų pateikimą bei išankstinį rizikos vertinimą.
2. Panaikinti Muitinės departamento generalinio direktoriaus įsakymą „Dėl leidimų deklaruoti prekes kitos teritorinės muitinės veiklos zonoje išdavimo taisyklių patvirtinimo“, nes jo nuostatos riboja ūkio subjekto valią pasirinkti deklaravimo vietą.
3. Peržiūrėti ir papildyti Muitinės departamento generalinio direktoriaus įsakymą „Dėl Muitinės deklaracijų, pateikiamų ASYCUDA sistemos duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis, pateikimo, priėmimo ir tikrinimo pavyzdinės sutarties patvirtinimo“, suteikiant ūkio subjektui galimybę tam tikrais atvejais (išskyrus žemės ūkio produkcijos, prekėms su nustatytomis kvotomis ir pan.) nepateikti muitinei rašytinio muitinės deklaracijos dokumento, jeigu po rizikos įvertinimo yra parinktas žalias kanalas. Siūlau į sutartį įtraukti nuostatas, kurios leidžia nepateikti deklaracijos lydimumų dokumentų muitiniam tikrinimui, o tik informuoti muitinę, kad ūkio subjektas juos turi. Siūlau įpareigoti ūkio subjektą muitinei pareikalavus pateikti lydimumų dokumentų originalus ar jų patvirtintas kopijas.

LITERATŪRA

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014
2. Lietuvos Respublikos stojimo į Europos Sąjungą sutartis // Valstybės žinios. 2004, Nr. 1-1.
3. Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2517
4. Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr. 63-1479
5. Lietuvos Respublikos elektroninių ryšių įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 69-2382
6. Lietuvos Respublikos statistikos įstatymas // Valstybės žinios. 1993, Nr.54-1048
7. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 m. kovo 21 d. nutarimas Nr. 400 „Dėl Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatų patvirtinimo“. // Valstybės žinios. 1995, Nr. 27-612.
8. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. spalio 11 d. nutarimas Nr. 1276 „Dėl Lietuvos Respublikos informacinės visuomenės paslaugų įstatymo koncepcijos patvirtinimo“ Valstybės žinios. 2004, Nr. 151-5497
9. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. lapkričio 25 d. nutarimas Nr. 1468 „Dėl Elektroninės valdžios koncepcijos įgyvendinimo priemonių plano patvirtinimo“ Valstybės žinios. 2003, Nr. 112-5022
10. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. gruodžio 31 d. nutarimas Nr. 2115 „Dėl Elektroninės valdžios koncepcijos patvirtinimo“ Valstybės žinios. , 2003, Nr. 2-54
11. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas 2005 m. vasario 21 d. nutarimas Nr. 197 „Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos įgyvendinimo 2005-2006 metų priemonių plano patvirtinimo“ Valstybės žinios. 2005, Nr. 26-830
12. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimas Nr. 488 „Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo“ Valstybės žinios. 2004, Nr. 69-2399
13. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 lapkričio 10 d. nutarimas Nr. 1305 „Dėl Nacionalinės ACQUIS priėmimo programos patvirtinimo, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 6 d. nutarimo Nr. 1049 dalinio pakeitimo bei 1997 m.

- spalio 31 d. nutarimo Nr. 1202 2 punkto pripažinimo netekusiu galios“. // Valstybės žinios. 1998, Nr. 101-2803
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 27 d. nutarimas Nr. 792 „Dėl sutikimo vykdyti viešąjį pirkimą iš vienintelio šaltinio“
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=140203&p_query=&p_tr2
= prisijungimo laikas 2007-11-11
 15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. vasario 13 d. nutarimas Nr. 167 Dėl priemonių integruotos muitinės informacinės sistemos dalims, būtinoms integracijai į Europos Sąjungą, įdiegti plano patvirtinimo // Valstybės žinios. 2001, Nr. 15-456
 16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 19 d. nutarimas Nr. 451 „Dėl Valstybės informacinių sistemų steigimo ir įteisinimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 58-2061
 17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. lapkričio 10 d. nutarimas Nr. 1305 „Dėl Nacionalinės ACQUIS priėmimo programos patvirtinimo, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. rugsėjo 6 d. nutarimo Nr. 1049 dalinio pakeitimo bei 1997 m. spalio 31 d. nutarimo Nr. 1202 2 punkto pripažinimo netekusiu galios“. // Valstybės žinios. 1998, Nr. 101-2803
 18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1995 spalio mėn. 25 d. posėdžio protokolas Nr. 48
 19. Lietuvos Respublikos finansų ministro 1998 m. liepos 10 d. įsakymas Nr. 171 // Valstybės žinios. 1998, Nr. 64-1861
 20. Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos direktoriaus 2003 m. birželio 30 d. įsakymas Nr. 1B-585 „Dėl Muitinės deklaracijų, pateikiamų ASYCUDA sistemos duomenų apdorojimo techninėmis priemonėmis, pateikimo, priėmimo ir tikrinimo pavyzdinės sutarties patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2003, Nr. 65-2988
 21. Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos direktoriaus 2000 m. spalio 30 d. įsakymas Nr. 452 „Dėl Muitinės informacinių sistemų centro steigimo, nuostatų, struktūros bei etatų sąrašo patvirtinimo“ (išrašas) // Valstybės žinios. 2000, Nr. 96-3061
 22. Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2004 m. balandžio 13 d. įsakymas Nr. 1B-329 „Dėl Bendrojo administracinio dokumento pildymo instrukcijos patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 57-2037

23. Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2004 m. liepos 22 d. įsakymas Nr. 1B-728 „Dėl Muitinės departamento direktoriaus 2003 m. birželio 30 d. įsakymo Nr. 1B-586 "Dėl Bendrojo dokumento duomenų įvedimo į ASYCUDA sistemą instrukcijos patvirtinimo" pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 117-4392.
24. Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2006 m. gruodžio 14 d. įsakymas Nr. 1B-839 „Dėl Muitinės departamento generalinio direktoriaus 2005 m. kovo 2 d. įsakymo Nr. 1B-154 "Dėl leidimų deklaruoti prekes kitos teritorinės muitinės veiklos zonoje išdavimo taisyklių patvirtinimo" pakeitimo“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 140-5380
25. Muitinės departamento prie LR Finansų ministerijos generalinio direktoriaus 2006 m. balandžio 12 d. įsakymas Nr. 1B-254 „Dėl supaprastintų procedūrų taikymo tvarkos“ // Valstybės žinios. 2006, Nr. 43-1579
26. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 648/2005, iš dalies keičiantis Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 2913/92, nustatantį Bendrijos muitinės kodeksą. // OL L 117, 2005, P.13
27. Europos Tarybos bendroji pozicija (EB) Nr. 11/2007, priimta pagal Europos bendrijos steigimo sutarties 251 straipsnyje pateiktą tvarką, siekiant priimti Europos Parlamento ir Tarybos sprendimą dėl nepopierinės muitinės ir verslo aplinkos // OL C 242 E , 2007, P.1
28. Europos Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92 nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą // OL L 302, 1992. P.1
29. Europos Tarybos reglamentas (EEB) Nr. 2913/92, nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą // OL 2004 m. specialusis leidimas, 2 skyrius, T.4, P.307
30. Europos Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1875/2006 // OL 2006 L 360, P.64).
31. Europos Komisijos Reglamentas (EEB) Nr. 2454/93 išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas // OL L 253, 1993-10-11, P.1
32. Europos Komisijos reglamentas (EEB) Nr. 2454/93, išdėstantis Tarybos reglamento (EEB) Nr. 2913/92, nustatančio Bendrijos muitinės kodeksą, įgyvendinimo nuostatas // OL 2004 m. specialusis leidimas, 2 skyrius, T.6, P.3
33. Resolution on the follow-up of the Lisbon Strategy // OL C 308 , 2003-12-18 P.18

34. Europos Tarybos ir Taryboje posėdžiavusių valstybių narių Vyriausybių atstovų išvados dėl įgūdžių ir gebėjimų plėtojimo vaidmens įgyvendinant Lisabonos tikslus // OL C 292, 2005, P.3
35. TAXUD/477/2004 - Rev. 8 – EN WORKING DOCUMENT “ Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan 2007 YEARLY REVISION”. <http://www.revenue.ie/index.htm?ecustoms/e-custplan.htm> prisijungimo laikas 2007-11-11.
36. United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT), Recommendation and Guidelines on establishing a Single Window to enhance the efficient exchange of informatikon between trade and government, Recommendation No. 33, UNITED NATIONS, New York and Geneva, 2005
37. Dzemydienė D. Intelektualizuotų informacinių sistemų projektavimas ir taikymas. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras, 2006. P.58-181.
38. Vaišvila A. Teisės teorija. Vilnius: Justitia, 2004. P.195-357
39. Povilauskienė D. Teisė ir muitinės veikla. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras Leidybos centras, 2006. P.87-124
40. Dambrauskienė G., Marcijonas A., Monkevičius E. ir kt. Lietuvos teisės pagrindai. Vilnius: Justitia, 2004. P.21-59
41. Milerius J., Bankauskaitė D., Basokas V., Kazakevičius E. ir kt. Elektroninės vyriausybės koncepcija. www3.lrs.lt/owa-bin/owarepl/inter/owa/U0035412.doc prisijungimo laikas 2007-12-02.
42. Dzemydienė D., Čiučka G., Banelis T. Informacinė infrastruktūra muitinio tranzito kontrolės sistemoje. // Informacijos mokslai. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2001. T.18 P.86-92
43. Ališauskas V., Garšva G., Sekliuckis V. Informacinės technologijos muitinės sistemose. // Informacijos mokslai. Vilnius, Vilniaus universiteto leidykla, 2002. T.23. <http://www.leidykla.vu.lt/inetleid/inf-mok/23/str13.html> prisijungimo laikas 2006-12-02.
44. Caplinskas A., Cuksys D. Ontologies, Knowledge Reuse and Domain Engineering Techniques in Information Systema Engineering. // Proceedings of the Thirteenth International Conference on Information Systems Development: Advances in Theory, Practice and Education. Vilnius, Lithuania, September 9-11, 2004. Vilnius:

Vilnius Gediminas Technical University, Institute of Mathematics and Informatics,
2004, P.264-270

45. Benchmarking Customs IT Architecture, Brussels: DG TAXUD, 2005. P.1-94
46. Davis J., Miller G., Russell A. Information Revolution: Using the Information Evolution Model to Grow Your Business. New Jersey: John Wiley & Sons Inc., 2006, P.77-113
47. Lee T., Park N., Joint J. Ir kt. A new efficient EDI system for container cargo logistics // Maritime Policy and Management, 2000, Vol. 27, No. 2, P.133-144.
48. Murphy P. R., Daley J. International freight forwarder perspectives on Electronic Data Interchange and information management issues, // Journal of Business Logistics 1996, 17, No. 1, P.63-84
49. Ritter J., Glinieki J. International Electronic Commerce And Administrative Law: The Need For Harmonized National Reforms // Harvard Journal of Law & Technology, 1993, Volume 6, Spring Issue, P.263-285
50. Bjørn-Andersen N., Razmerita L., Henriksen H. The Streamlining Of Cross-Border Taxation Using It: The Danish Export Solution, http://www.veforum.org/Projects/434/ITAIDE%20scientific%20publications/Books.%20book%200chapters/eExport%20Denmark_draft.pdf prisijungimo laikas 2006-12-02.
51. Liu, J., Baida, Z., Tan, Y.H., Rukanova, B. Designing controls for e-government in network organizations. In Schoop, M. (ed.) Proceedings of RSEEM 2006, 13th Research Symposium on Emerging Electronic Markets, P.22-36, <http://www.veforum.org/Projects/434/ITAIDE%20scientific%20publications/Conference%20papers/Liu%20et%20al%20RSEEM06.pdf> prisijungimo laikas 2006-12-02.
52. Tan Y., Klein S., Rukanova B. ir kt. eCustoms Innovation and Transformation: A Research Approach. 19th Bled eConference, eValues, Bled, Slovenia, June 5-7, 2006, [http://www.bledconference.org/proceedings.nsf/Proceedings/C7C0528B9B1C07CBC12571800030753A/\\$File/07_Tan.pdf](http://www.bledconference.org/proceedings.nsf/Proceedings/C7C0528B9B1C07CBC12571800030753A/$File/07_Tan.pdf) prisijungimo laikas 2006-12-02.
53. Zhang, A. Electronic Technology and Simplification of Customs Regulations and Procedures in Air Cargo Trade // Journal of Air Transportation, 2002, Vol. 7, No. 2, P.87-102

MUITINĖS INFORMACINĖS SISTEMOS FUNKCIONAVIMO IR TEISINIO REGULIAVIMO ANALIZĖ E-MUITINĖS KONTEKSTE

SANTRAUKA

Raktiniai žodžiai: muitinė, e-muitinė, muitinės dokumentas, elektroninis dokumentas, elektroninė prekyba, elektroninė komercija, muitinis įforminimas, informacijos perdavimas

Magistro baigiamajame darbe nagrinėjama muitinės informacinės sistemos transformavimo bei pritaikymo veikti e-muitinės sąlygomis problema. Išsikeltas tikslas yra sąlygojamas prieštaravimo tarp galiojančio muitinės veiklos teisinio reglamentavimo ir sparčiai besikeičiančių globalaus verslo sąlygų. Būtinybė visus prekybos veiksmus atlikti elektroninėje terpėje reikalauja papildyti muitinės informacinę sistemą trūkstamais elementais bei keisti muitinės informacinės sistemos funkcionavimo teisinę aplinką.

Norint suformuluoti šios problemos sprendimo siūlymus išnagrinėta mokslinėje literatūroje aptinkama e-muitinės elementų (elektroninių duomenų mainų, e-eksporto bei kt.) taikymo praktika įvairiose šalyse. Naudojant duomenų analizės metodą atlikta muitinės informacinės sistemos funkcionavimo analizė, parengta statistinių duomenų analizė lyginant gautus duomenis su kitomis ES šalimis.

Išanalizavus teorinius bei praktinius muitinės informacinės sistemos funkcionavimo e-muitinės kontekste aspektus baigiamojoje dalyje atlikta galiojančių ES, Lietuvos, bei Muitinės departamento norminių teisės aktų analizė ir nustatytos teisinės reglamentavimo spragos trukdančios e-muitinės efektyviam veikimui bei plėtojimui.

Apibendrinus iš kiekvienos dalies gautus rezultatus pateikiamos išvados bei problemos sprendimo siūlymai.

ANALYSIS OF THE FUNCTIONING OF THE CUSTOMS INFORMATION SYSTEM AND ITS LEGAL REGULATION IN THE CONTEXT OF E-CUSTOMS

SUMMARY

Keywords: customs, e-customs, customs document, electronic document, electronic market, electronic commerce, customs clearance, information transfer.

The problem of the Customs Information System transformation and its adaptation to operate under the conditions of e-customs is being analyzed in the master's final work. The aim of this work is defined by contradiction between the applicable legal regulations for the activities of the Customs and rapidly changing conditions of global business. The necessity to perform all trade actions in the electronic medium requires to supplement the Customs Information System with the missing elements and to change the legal environment for the operation of the Customs Information System.

In order to provide offers for the solution of this problem, practice of application of e-customs elements (electronic data exchange, e-export, etc) in different countries has been analyzed in the scientific literature. Using a method of data analysis, Customs Information System analysis has been made, and analysis of the statistical data has been established by comparing the received results with the other EU countries.

After the analysis of the theoretical and practical aspects of the operation of the Customs Information System in the context of e-customs had been made, the final part of the work has been dedicated to the analysis of the applicable regulatory legislative acts of the EU, Lithuania and the Customs Department; and legal gaps of the regulations which impede efficient operation and development of e-customs has been defined.

After summarizing the results of every part, conclusions and offers for the solution of the problem are introduced.