



**КОНФЕРЕНЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ  
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ  
ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Distr.  
GENERAL

TD/B/COM.3/EM.17/2  
27 September 2002

RUSSIAN  
Original: ENGLISH

---

**СОВЕТ ПО ТОРГОВЛЕ И РАЗВИТИЮ**

Комиссия по предпринимательству, упрощению  
деловой практики и развитию

Совещание экспертов по эффективному транспортному  
сектору и упрощению процедур торговли в целях  
расширения участия развивающихся стран  
в международной торговле

Женева, 25-27 ноября 2002 года  
Пункт 3 предварительной повестки дня

**ПРОБЛЕМЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ СУЩЕСТВУЮЩИХ МЕР  
В ОБЛАСТИ УПРОЩЕНИЯ ПРОЦЕДУР ТОРГОВЛИ**

Записка секретариата ЮНКТАД

### Резюме

В настоящем документе рассматриваются отдельные проблемы в области применения мер по упрощению процедур торговли. Сначала в нем анализируются следующие темы, связанные с практическим упрощением процедур торговли: использование новых технологий в системах управления деятельностью таможи и транспортного сектора, а также возможные последствия выдвинутых в последнее время инициатив по усилению режима безопасности; необходимые условия для упрощения процедур торговли, включая логистику, транспортные услуги и инфраструктуру; а также нормативно-правовая база. Затем в нем рассматриваются два ключевых вопроса упрощения процедур торговли, актуальных для процесса развития: роль партнерских связей на региональном и местном уровнях в определении потребностей и приоритетов в области упрощения процедур торговли; и последствия возможного введения многосторонних обязательных правил в области упрощения процедур торговли для отдельных стран и их альтернативные позиции по этому вопросу.

Документ содержит предложения относительно применения комплексного подхода с заострением внимания на конкретных торговых и транспортных коридорах и с использованием анализа управления снабженческой цепочкой; создания заинтересованных групп на национальном, региональном и глобальном уровнях для определения потребностей и приоритетных направлений работы в области упрощения процедур торговли и формирования сетей многостороннего сотрудничества для расширения технической помощи развивающимся странам и оказания им содействия в наращивании потенциала.

## СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Стр.</u>
<b>Введение</b> .....	4
<b>I. История вопроса</b> .....	4
<b>II. Практические вопросы</b> .....	6
A. Использование новых технологий.....	7
1. Автоматизация системы таможенной очистки.....	8
2. Автоматизация управления перевозками.....	9
3. Упрощение процедур торговли и безопасность .....	10
B. Необходимые условия .....	12
1. Управление снабженческой цепочкой .....	12
2. Логистика, транспортные услуги и инфраструктура .....	14
3. Нормативно-правовая база: мультимодальные перевозки ..	16
<b>III. Аспекты развития</b> .....	17
A. Потребности и приоритеты .....	18
1. Региональные рамки упрощения процедур торговли .....	18
2. Партнерские связи между государственным и частным секторами на местном уровне .....	19
3. Международные сети сотрудничества .....	20
B. Возможные правила упрощения процедур торговли .....	22
1. Текущее положение и прогнозируемые изменения .....	22
2. Альтернативные позиции .....	23
<b>IV. Предстоящая работа</b> .....	27
A. Анализ проблем и их возможных решений .....	27
B. Техническая помощь .....	29

## ВВЕДЕНИЕ

1. На своей шестой сессии (февраль 2002 года) Комиссия по предпринимательству, упрощению деловой практики и развитию призвала ЮНКТАД разработать комплексную программу работы в области упрощения процедур торговли с учетом особых потребностей НРС. Для того чтобы проанализировать, как эффективное упрощение процедур перевозок и торговли может способствовать расширению участия развивающихся стран в международной торговле, Комиссия одобрила предложение о проведении в этих целях совещания экспертов<sup>1</sup>.
2. Настоящий доклад подготовлен с целью облегчить работу Совещания экспертов. В разделе I содержится определенная справочная информация по данной теме; в разделе II анализируются те вопросы, которые встают в процессе осуществления мер по упрощению процедур торговли; раздел III посвящен аспектам развития; а в разделе IV описываются конкретные меры, которые могут быть приняты в будущем.

### I. ИСТОРИЯ ВОПРОСА

3. Упрощение торговой практики чаще всего рассматривается как процесс упрощения или рационализации за счет применения стандартов к процедурным требованиям органов, осуществляющих контроль в сфере торговли. При таком подходе внимание акцентируется на осуществлении практических мер по упрощению процедур торговли. Гораздо реже этот процесс рассматривается как процесс создания условий, которые призваны помочь участникам торговых и транспортных операций в нахождении решений, приносящих выгоды всем заинтересованным сторонам и закладывающих фундамент для долгосрочного роста торговли. Этот второй подход ориентирован на связанные с развитием аспекты упрощения процедур торговли.
4. Существующие в настоящее время стандарты и рекомендации по гармонизации и упрощению процедур торговых операций были разработаны главным образом в рамках региональных учреждений, представляющих развитые страны. После того как такие стандарты были разработаны и согласованы, они стали продуктивно использоваться в этих странах. Бытует мнение, что стандартные решения, разработанные и успешно

---

<sup>1</sup> Доклад Комиссии по предпринимательству, упрощению деловой практики и развитию о работе ее шестой сессии (TD/B/COM.3/46), 7 марта 2002 года.

внедренные в промышленно развитых странах, могут принести аналогичные результаты и в случае их внедрения в развивающихся странах<sup>2</sup>.

5. Однако практика, как правило, говорит об обратном. Опыт, накопленный в ходе оказания технической помощи в этой области, свидетельствует о том, что заимствуемые модели редко подходят ко всем условиям. Разные ситуации требуют разных подходов с точки зрения как ресурсов, так и темпов работы. Институциональные новинки, разработанные для конкретных стран или регионов, оказываются успешными тогда, когда они основываются на местных знаниях и опыте, ориентированы на отечественные торговые предприятия и учитывают национальные институциональные реальности.

6. С другой стороны, упрощение процедур торговли может реально способствовать развитию страны, и положительную отдачу от этого должен получать не только какой-то конкретный сектор. Возможность получения такой более широкой отдачи во многом зависит от того, удастся ли в ходе осуществления программ упрощения процедур торговли создать устойчивый институциональный и управленческий потенциал в сфере международной торговли. А это значит, что половинчатые, краткосрочные решения, затрагивающие лишь отдельные аспекты работы системы материально-технического обеспечения торговли, либо быстро изживут себя, либо породят асимметрии в пользу одних секторов в ущерб другим.

7. В ходе ведущихся дискуссий относительно предсказуемости, транспарентности и единообразия следует учитывать проблемы как практического осуществления, так и развития. Именно они являются основными препятствиями на пути эффективного внедрения и успешного применения мер по упрощению процедур торговли. Технические решения, требующиеся ноу-хау и примеры успешной практики уже имеются. Необходимо лишь новый подход к обеспечению их эффективного применения в интересах развития торговли.

---

<sup>2</sup> Государственный министр по делам международной торговли Соединенного Королевства баронесса Саймонс, выступая на Международном форуме по содействию торговле, проходившем в Женеве 29-30 мая 2002 года, заявила, что "упрощение процедур торговли может ежегодно приносить мировой экономике до 7 млрд. долл. США".

## II. ПРАКТИЧЕСКИЕ ВОПРОСЫ

8. Большинство путей преодоления известных препятствий, возникающих в торговых сделках, были найдены в последние 30 лет. Ряд межправительственных организаций разработали международные инструменты, стандарты или критерии в целях упрощения требований к документации и информации для экспортных и импортных операций. К таким организациям относятся, в частности, Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН) (например, Формуляр-образец ООН для торговых документов), Всемирная таможенная организация (например, пересмотренная Киотская конвенция) и ЮНКТАД (например, Правила ЮНКТАД/МТП в отношении документов смешанных перевозок). В то же время в силу различных причин эти различные инициативы не получили всеобщего признания.

9. В рамках ВТО действующие правила упрощения процедур торговли можно встретить в различных статьях ГАТТ 1994 года, в том числе в статье V ("Свобода транзита"), статье VII ("Оценка товара для таможенных целей"), статье VIII ("Сборы и формальности, связанные с импортом и экспортом"), статье IX ("Отметки о происхождении") и статье X ("Публикация и применение торговых законов и нормативных актов"), а также в соглашениях ВТО по таможенной оценке, по предотгрузочной инспекции, правилам происхождения, техническим барьерам в торговле, применению санитарных и фитосанитарных мер и по процедурам импортного лицензирования. Страны - члены ВТО должны обеспечить выполнение этих правил в соответствии с согласованными перечнями обязательств. В то же время, как отмечается в пункте 2 статьи XI ("Члены-учредители"), "от наименее развитых стран, признанных таковыми Организацией Объединенных Наций, требуется только принятие обязательств и уступок, совместимых с их индивидуальным развитием, финансовыми и торговыми потребностями или их административными и институциональными возможностями"<sup>3</sup>.

10. В настоящее время существует множество легкодоступных инструментов для упрощения процедур торговли. В то же время торговые и транспортные процедуры во многих развивающихся странах остаются громоздкими и дорогостоящими. Столь неудовлетворительное положение дел объясняется целым рядом причин, которые можно свести к двум словам: *информация* и *условия*.

11. Информация играет важную роль, поскольку *документ* сродни "контейнеру" или "механизму", при помощи которого происходит передача торговых и транспортных данных. В свою очередь *процедуры* охватывают поиск, хранение, обработку и передачу

---

<sup>3</sup> Соглашение об учреждении Всемирной торговой организации (ГАТТ, ВТО (MTN/FA II)).

таких данных. Таким образом, облегчение торговли, цель которой заключается в упрощении международной торговой документации и процедур, по сути представляет собой деятельность по обеспечению работы информационной системы. Все операции, которые когда-то осуществлялись вручную, сегодня можно легко усовершенствовать благодаря широкодоступным информационным и коммуникационным технологиям (ИКТ).

12. В то же время для упрощения процедур торговли требуются определенные дисциплинирующие условия: эта деятельность не может быть успешной при отсутствии ряда внешних факторов. Возможность и эффективность осуществления программ упрощения процедур торговли зависят от таких внешних факторов, как качество государственного управления, людских и институциональных ресурсов, наличия услуг международных перевозок и логистики и, конечно же, от готовности к эффективному использованию ИКТ.

13. При наличии информационных технологий и соответствующих условий успех упрощения процедур торговли гарантирован. Именно так этот процесс шел в большинстве развитых и более передовых развивающихся стран, которым удалось упростить процедуры торговли и повысить эффективность контроля. Сегодня информационные технологии и необходимые условия рассматриваются в качестве важнейших факторов, определяющих успех процесса упрощения процедур торговли в развивающихся странах.

#### **А. Использование новых технологий**

14. ИКТ в форме специализированных компьютеризованных систем управления информацией обеспечивают очень эффективные с точки зрения затрат пути преодоления препятствий в торговле и на транспорте. К числу подобных препятствий относятся ненужные формальности, задержки с передачей информации, канцелярские ошибки, а также выполняемые вручную официальными органами, обслуживающими международную торговлю, рутинные и повторяющиеся операции. Среди всех государственных учреждений первыми кандидатами на автоматизацию стали таможенные органы. Аналогично этому частные предприятия, обрабатывающие большие массивы данных, эффективно используют компьютерные системы на протяжении вот уже более 20 лет.

15. В последние десятилетия быстро расширилось также использование информационных систем для планирования перевозок и контроля за движением грузов. Такие системы ускоряют прохождение информации о грузах и способствуют повышению

эффективности использования ограниченных ресурсов. Как частному, так и государственному секторам в развивающихся странах следует шире использовать ИКТ в сфере торговых и транспортных процедур и операций. Важным шагом в правильном направлении стала разработка и внедрение компьютеризованных систем ЮНКТАД, таких, как Автоматизированная система обработки таможенных данных (АСОТД) и Система предварительного уведомления о передвижении грузов (АКИС).

16. В то же время компьютеризация работы различных субъектов, занимающихся регулированием или контролированием внешнеторговых потоков, принесет желаемые результаты лишь в том случае, если компьютеризации процедур будет предшествовать перестройка существующей административной и коммерческой практики. Ниже рассматривается вопрос о том, как создать эти системы при наименьших затратах и при максимальной положительной отдаче для людских и институциональных ресурсов.

### **1. Автоматизация системы таможенной очистки**

17. Эффективная таможенная служба жизненно важна для обеспечения рационального управления национальной экономикой. На таможеню ложится широкий круг обязанностей по проведению государственной политики в сфере международной торговли, включая таможенную очистку импортируемых или экспортируемых товаров; сбор пошлин; предотвращение контрабанды оружия, наркотиков и иностранцев; и сбор данных торговой статистики для аналитической и плановой деятельности правительства. Международная торговая палата (МТП) высказала ряд предложений в отношении автоматизации важнейших функций современных, эффективных и действенных таможенных органов<sup>4</sup>.

18. Многие таможенные органы в силу различных причин оказываются не в состоянии выполнять свои обязанности и зачастую пренебрегают своими функциями или выполняют их недостаточно хорошо. Несмотря на ощутимый прогресс, эффективная и продуктивная работа таможенных органов еще не стала нормой жизни во всех регионах планеты. Всемирная таможенная организация, оказывающая обширную техническую помощь своим членам в решении этой проблемы, разработала Программу реформы и модернизации таможенного сектора (РМТ). Цель этой программы заключается в том, чтобы помочь таможенным управлениям стать более самостоятельными благодаря повышению эффективности использования ресурсов, укреплению управленческого потенциала и разработке адекватных и эффективных процедур и методов работы.

---

<sup>4</sup> МТП Международные руководящие принципы таможенных органов (документ № 103/190), 10 июля 1997 года.

19. Претворение в жизнь программы РМТ, как правило, дополняется внедрением таких автоматизированных систем, как АСОТД. С 1985 года АСОТД установлена более чем в 80 развивающихся странах и странах с переходной экономикой по всему миру. Эта система, цель которой заключается в упрощении и уменьшении числа таможенных формуляров и процедур, основана и построена на рекомендациях и стандартах ЕЭК ООН и Всемирной таможенной организации (включая формуляр-образец ООН для торговых документов), кодексах и прочих стандартах. Программное обеспечение может быть адаптировано к той методологии определения таможенной стоимости, которая применяется в каждой конкретной стране, и переведено на ее официальный язык. В последнюю версию АСОТД включен модуль управления транзитными процедурами. Внедрение таких систем позволяет поручить высвобождающемуся персоналу другие задачи, связанные с оценкой риска и вопросами безопасности<sup>5</sup>.

## **2. Автоматизация управления перевозками**

20. Одним из направлений повышения эффективности работы транспорта в некоторых развивающихся странах является внедрение систем мониторинга движения транспортного оборудования и грузов. Существуют технологии, позволяющие следить за транспортным оборудованием и потоками грузов в портах, на железных дорогах, на внутренних водных путях и, возможно, на автомобильных дорогах.

21. Отсутствие в рамках существующих систем управления перевозками возможностей поддерживать связь с операторами различных видов транспорта ограничивает возможности для оказания комплексных услуг и построения эффективных логистических цепочек. Для решения этой проблемы ЮНКТАД разработала инструмент управления перевозками, получивший название системы предварительного уведомления о передвижении грузов (АКИС), т.е. пакет компьютерных приложений, дающих возможность получить информацию для решения проблем, возникающих в процессе управления мультимодальными грузовыми транзитными и иными перевозками. АКИС позволяет налаживать электронный обмен данными между различными операторами перевозок. Она помогает повысить качество информации для контроля за соответствующими операциями и облегчает рациональное корпоративное планирование. Кроме того, эта система служит базой данных для зарегистрированных сторон, имеющих отношение к перевозимым партиям грузов, которая позволяет им получать последнюю информацию о местонахождении и состоянии грузов и транспортного оборудования. Являясь источником транспортных данных за продолжительный период времени, эта

---

<sup>5</sup> Подробную информацию о программе см. [www.asycuda.org](http://www.asycuda.org).

система позволяет правительствам и учреждениям анализировать национальные, субрегиональные и региональные проблемы и изучать альтернативные инвестиционные возможности в транспортном секторе. АКИС установлена в 15 странах.

### **3. Упрощение процедур торговли и безопасность**

22. Террористические акты 11 сентября 2001 года продемонстрировали жизненную важность и в то же время уязвимость международной транспортной системы. Для того чтобы глобальная экономика процветала, эта система должна продолжать оказывать безопасные, надежные, эффективные и бесперебойные услуги пассажирских и грузовых перевозок во всех регионах планеты. На последней встрече "большой восьмерки" (Кананаскис, Канада, июнь 2002 года) главы государств договорились о коллективном принятии комплекса мер для повышения безопасности сухопутного, морского и воздушного транспорта, а также стимулирования рентабельных и эффективных потоков пассажиров, грузов и транспортных средств в законных экономических и социальных целях.

23. Такие проблемы безопасности могут быть чреваты как краткосрочными, так и долгосрочными последствиями для функционирования международной торговли. Разработанная таможенной службой Соединенных Штатов программа налаживания партнерства между таможенными органами и торговыми предприятиями в целях борьбы с терроризмом (С-ТРАТ), а также меры по повышению безопасности контейнерных перевозок, предлагаемые Соединенными Штатами, рассматриваются на многосторонних форумах. Эти меры могут создать серьезные препятствия для работы небольших субъектов, занимающихся международной торговлей и перевозками, и такие элементы необходимо учитывать.

а) *Географическое распределение и концентрация потоков:* отбор таможенной службой США "безопасных портов" может привести к изменению важнейших маршрутов перевозок между отдельными пунктами отправления и назначения, в частности в Соединенных Штатах.

б) *Потенциал для управления снабженческой цепочкой:* инициатива С-ТРАТ требует от торговых партнеров сотрудничать с поставщиками услуг на всех этапах снабженческой цепочки в целях повышения эффективности процессов и процедур обеспечения безопасности. На каждом этапе такой цепочки должны контролироваться различные аспекты, в том числе кадры и происхождение грузов. Хотя эти требования могут в обязательном порядке распространяться лишь на каналы поставок в США, они, безусловно, заставят американских импортеров, перевозчиков и брокеров выбирать таких

партнеров, которые смогут предоставлять таможенным органам США требующуюся им достоверную информацию. Тем самым не у дел могут оказаться некоторые вполне благонадежные поставщики из развивающихся стран, не располагающие соответствующими возможностями.

с) *Технические и финансовые требования:* для проверки контейнеров требуется наличие и использование дорогостоящего оборудования, для приобретения которого порты во многих развивающихся странах, вероятно, не смогут изыскать или выделить необходимые средства.

d) *Правовые последствия:* изменение нынешней практики и процедур по соображениям безопасности может быть чревато серьезными правовыми последствиями, например ужесточением материальной ответственности.

24. Что касается позитивной стороны, то эти инициативы по усилению режима безопасности вполне могут способствовать внедрению инструмента управления рисками нового типа, в основе которого будет лежать концепция "проверки благонадежности" на предмет упрощения режима. Эта концепция аналогична той, которую уже применяют многие таможенные управления, но шире по охвату. Цель заключается в сборе достаточно полной информации о торговых организациях, чтобы отделить "благонадежные" торговые и транспортные фирмы от "неблагонадежных" и тем самым ощутимо упростить осуществление законных торговых операций. Это позволит таможне и службам безопасности уделять больше внимания пресечению незаконной торговли.

25. В идеале систему проверки благонадежности в той или иной форме можно создать на глобальном уровне благодаря активному использованию подключенных друг к другу систем ИКТ. Интернет еще более облегчает эту задачу, решению которой поможет и нынешняя тенденция повсеместного налаживания партнерских и кооперационных связей. Таким образом, соображения безопасности являются стимулом для расширения использования ИКТ.

26. Можно ли сказать, что нынешняя тенденция к усилению мер безопасности не только повлечет за собой дополнительные расходы для развивающихся стран, но и поможет сделать их операционную и институциональную инфраструктуру торговли более совершенной? Ответ во многом зависит от того, будет ли этим странам оказываться необходимая техническая и финансовая помощь, а также постоянное содействие в создании автономной, устойчивой инфраструктуры для управления торговыми операциями.

## **В. Необходимые условия**

27. На практике в среднестатистической торговой операции могут быть задействованы примерно 30 сторон (торговые компании, перевозчики, банки, страховщики, экспедиторы, таможенные брокеры и т.д.) и примерно 40 документов (многие из которых предназначены не только для официальных органов, но и для перевозчиков, таможенных складов и других субъектов, участвующих в торговом процессе)<sup>6</sup>. Кроме того, различные этапы международной торговой операции, такие, как продажа, перевозка, страхование и оплата, как правило, регламентируются соответствующими нормами и правилами. Таким образом, для эффективного функционирования международной торговли требуется не только должное управление снабженческими цепочками, подкрепляемое адекватными транспортными услугами и инфраструктурой, но и соответствующая нормативно-правовая база.

### **1. Управление снабженческой цепочкой**

28. Хотя международные торговые операции имеют много общего, если взглянуть на механизмы распределения и каналы сбыта с точки зрения конкретных товаров, можно увидеть существенные различия. И в данном случае большое влияние на оперативность, стоимость и предсказуемость реальных торговых сделок оказывает среда (по сути представляющая собой комплекс услуг и инфраструктуры). Иными словами, эффективность торговых операций во многом зависит от того, насколько благоприятными являются те условия, в которых они осуществляются. Производительность работы портов в такой же мере зависит от квалификации рабочей силы, в какой квалификация рабочей силы - от культурного и социального контекста, питания, климатических условий и других факторов, влияющих на то, как работники приобретают необходимые производственные навыки.

29. Смогут ли с учетом всего вышесказанного развивающиеся страны с неблагоприятными условиями и более низким уровнем экономического развития когда-либо добиться эффективности в своих операциях? Ответ на этот вопрос может быть положительным в том случае, если эти страны будут опираться на оптимальную для конкретных ситуаций практику применения хорошо известного системного подхода к управлению снабженческой цепочкой.

---

<sup>6</sup> Выступление старшего вице-президента компании "Маттел, инк." Фермина Куи на проходившем в Женеве в марте 1998 года симпозиуме ВТО по вопросам упрощения процедур торговли.

30. Например, автосборочные предприятия в развивающихся странах могут работать, имея однодневный уровень товарно-материальных запасов и организовав "с колес" сборку соответствующих узлов и компонентов, поставляемых из нескольких отдаленных районов, в том числе местными поставщиками. Они активно пользуются современными методами программирования, размещения заказов и контроля за движением грузов. Порты в Малайзии и Панаме вышли на такой уровень производительности, который существует в самых современных и эффективных портах развитых стран. В Бразилии железнодорожные перевозки массовых грузов являются одними из наиболее рентабельных, а организацию интермодальных перевозок железной руды на экспорт можно считать образцом самой передовой практики во всем мире.

31. Каков же рецепт успеха в деле эффективной организации работы? Интермодальная транспортная система выходит на оптимальный уровень производительности не тогда, когда все ее звенья работают в наиболее интенсивном режиме, а когда они адаптируют свою работу к потребностям друг друга. Такой подход к управлению цепочкой материально-технического обеспечения, в рамках которого противоположные начала соединяются воедино и адаптируются друг к другу, становится моделью упрощения процедур торговли, целостность которой складывается из множества отдельных компонентов.

32. Производимые в Корее телевизоры поступают для продажи в Европейский союз не так же, т.е. не по таким же торговым каналам, как бангладешские джутовые мешки или камерунские бананы, экспортируемые в Канаду. Торговые каналы для бангладешских джутовых мешков могут различаться и в зависимости от вида мешков или рынка назначения. В то же время оказавшись в одном контейнере, эти различные товары, имеющие различное происхождение и произведенные при помощи различных производственных процессов, грузятся и перевозятся на одном и том же судне и разгружаются в одном и том же порту назначения или транзита. Для всех них применяется одна и та же инфраструктура, оборудование и услуги.

33. В каждом случае системный, комплексный процесс организации снабженческой цепочки способен помочь в разработке и корректировке методов упрощения процедур торговли с учетом общих и специфических потребностей каналов торговли конкретными видами товаров.

## 2. Логистика, транспортные услуги и инфраструктура

34. Транспорт имеет большое значение для качества логистики и обслуживания снабженческих цепочек. Для того чтобы доставлять грузы в точное место и строго по графику, качество перевозок должно удовлетворять постоянно возрастающим требованиям с точки зрения гибкости, оперативности и надежности поставок. С учетом сложных связей между поставщиками сырья и полуфабрикатов, производителями, торговыми предприятиями и потребителями мультимодальные перевозки становятся тем решением, которое позволяет увязать работу транспортных систем с логистическими потребностями конечных потребителей. Благодаря им появляется возможность интегрировать в цепочки материально-технического обеспечения широкий спектр транспортных услуг, подкрепляемых эффективными ИКТ. Такая интеграция позволяет легко организовать обмен информацией на предотгрузочном этапе и этапе перевозки, а также оказание передовых услуг, например информационного обслуживания в реальном времени, которые способствуют ускорению потоков информации, повышению ее достоверности, а также качества обслуживания.

35. Успех развития эффективных транспортных услуг зависит не только от базовой транспортной инфраструктуры, но и, что еще важнее, от наличия действенных механизмов, позволяющих максимально эффективно использовать существующую инфраструктуру. Во многих развивающихся странах проблема кроется в разобщенности и отсутствии действенной координации регулирования, планирования и управления работой различных звеньев инфраструктуры, обслуживающей торговлю. Законы и нормативы, регламентирующие торговые операции и организацию работы вспомогательных служб и инфраструктуры, зачастую являются устаревшими. В этой связи возникает необходимость в разработке современной политики и административных механизмов, которые помогли бы устранить институциональные, а также организационные противоречия и несоответствия.

36. Различные правовые и нормативные препятствия, существующие на местном и национальном уровне управления, порождают серьезную путаницу, ненужные задержки и расходы и заставляют правительства придерживаться международных стандартов и практики. Таким образом, этим странам особенно важно разработать такие нормы регулирования и организационные механизмы, которые позволят им оптимально использовать существующую материальную инфраструктуру и постепенно изменить роль органов управления, которые должны стимулировать развитие торговой инфраструктуры и услуг, а не управлять ими.

37. Сегодня, в условиях глобализации рынка, все торгующие страны вынуждены адаптироваться к методам управления торговлей своих партнеров и, как следствие, к практике работы международной логистической и транспортной индустрии. В этой связи торговым кругам следует внимательнее взглянуть на процесс создания добавленной стоимости (управление снабженческой цепочкой), а правительствам - стимулировать продуктивную работу систем управления перевозками за счет создания физической и нормативной инфраструктуры, которая позволит эффективно осуществлять торговые и транспортные операции.

38. Органам управления и коммерческим субъектам необходимо совместно работать над созданием эффективно функционирующих внутренних рынков и транспортных сетей, а также над формированием условий для наиболее полного использования имеющихся транспортных и коммуникационных технологий. Благодаря этому у предприятий появится доступ к транспорту, у которого качество и эффективность работы будут отвечать их потребностям и ожиданиям. Стоимость подобных услуг должна быть разумной и определяться с учетом долгосрочных потребностей техобслуживания и развития соответствующей инфраструктуры.

39. При распределении транспортных функций между государственным и частным секторами необходимо четко определить мандат государственного сектора и характер его взаимоотношений с частными партнерами, с тем чтобы способствовать инвестиционной деятельности, двигателем которой выступал бы частный сектор, наращиванию потенциала и повышению эффективности работы. Для этого необходимо полностью понимать все затрагиваемые интересы, с тем чтобы государственный и частный сектора на основе партнерских связей могли оказывать друг другу именно те услуги, по которым они имеют сравнительные преимущества. Речь идет об эффективном и четком нормативном режиме, базовой интегрированной инфраструктурной сети для государственного сектора и системе оказания рентабельных транспортных услуг для частного сектора.<sup>7</sup>

40. Правительства некоторых развивающихся стран и местные деловые круги не понимают, каким образом современные концепции управления материально-техническим обеспечением влияют на практику конкурентной борьбы на международных рынках. Из-за неспособности адаптироваться к этой новой практике они рискуют превратиться в маргиналов в международной торговле.

---

<sup>7</sup> См. представленный на проходившем в Пекине (Китай) в ноябре 1999 года семинаре по вопросам логистики доклад Марка Юхеля из Всемирного банка под названием "The Role of Logistics in Stimulating Economic Development" ("Роль логистики в стимулировании экономического развития").

### 3. Нормативно-правовая база: мультимодальные перевозки

41. Международные конвенции и другие правовые документы в сфере международной торговли и перевозок нацелены главным образом на создание последовательного, транспарентного и предсказуемого правового режима для стимулирования торговли. Они предоставляют правительствам и торговым кругам необходимые инструменты и стандарты для совершенствования международных торговых операций благодаря гармонизации применимых законодательных и подзаконных актов, а также упрощению формальностей и процедур. Это обеспечивает бóльшую определенность, позволяет участникам торговых операций заранее оценить те потенциальные риски и правовые проблемы, которые могут возникнуть в связи с той или иной конкретной операцией, и принять необходимые защитные меры.

42. Хотя в большинстве областей правового регулирования международной торговли и перевозок и было достигнуто определенное единообразие, существуют и такие области, где это еще предстоит сделать. Важным примером являются мультимодальные перевозки или перевозки "от двери до двери". Экспоненциальный рост контейнерных перевозок сильно изменил характер и методы работы современного транспорта. Как грузоотправители, так и грузополучатели зачастую заинтересованы иметь дело с одной стороной (оператором мультимодальных перевозок или ОМП), которая берет на себя договорное обязательство организовать перевозку товаров "от двери до двери". В таких перевозках зачастую трудно установить, на каком этапе или при перевозке каким видом транспорта произошла утрата или повреждение груза или задержка с поставкой. Однако согласно нынешнему правовому режиму, как факт, так и степень ответственности перевозчика в решающей степени зависят от того, а) можно ли установить место потери и б) какими из многочисленных потенциально применимых норм и/или правил будет руководствоваться компетентная судебная инстанция в данной юрисдикции.

43. Несмотря на многочисленные попытки установить единый международный режим ответственности при мультимодальных перевозках, такой режим до сих пор отсутствует. Конвенция Организации Объединенных Наций о международных смешанных перевозках грузов, подписанная в 1980 году, не была ратифицирована достаточным числом сторон и не вступила в силу. Правила ЮНКТАД/МТП в отношении документов смешанных перевозок, вступившие в силу в 1992 году, представляют собой набор стандартных положений, которые должны включаться в коммерческие контракты. Однако поскольку в силу договорного характера этих Правил на них может распространяться действие любых применимых правовых норм, имеющих обязательную юридическую силу, они не могут помочь в деле международной унификации норм регулирования.

44. Таким образом, нынешняя нормативно-правовая база представляет собой сочетание международных конвенций, регулирующих перевозки одним видом транспорта (морские, автомобильные, железнодорожные и воздушные); различных региональных, субрегиональных и национальных законодательных и подзаконных актов; и типовых контрактов. Увеличение числа региональных, субрегиональных и национальных законов и положений в последние годы дало толчок процессу дальнейшей "разгармонизации" на международном уровне. Хотя эти законы и нормы в определенной степени основываются на Конвенции о смешанных перевозках и Правилах ЮНКТАД/МТП, по важнейшим вопросам отмечаются значительные расхождения, как, например, по вопросам ответственности, ограничения ответственности и временных рамок ответственности<sup>8</sup>.

45. Во исполнение рекомендаций Специального совещания экспертов, созванного Генеральным секретарем ЮНКТАД в ноябре 2001 года, секретариат в настоящее время проводит технико-экономическое обоснование желательности, приемлемости и целесообразности разработки международного документа, регулирующего ответственность при мультимодальных перевозках. Предполагается, что это исследование будет завершено в начале 2003 года и его результаты помогут Рабочей группе ЮНСИТРАЛ, которая недавно приступила к рассмотрению "Проекта договора по транспортному праву". Хотя проект договора разрабатывается прежде всего для регламентации морских перевозок, предлагается применять его ко всем мультимодальным транспортным контрактам, включающим в себя морское плечо перевозок.

46. Этот вопрос, безусловно, имеет огромное значение и требует тщательного изучения всеми государственными и частными субъектами, занимающимися упрощением процедур международной торговли на глобальном уровне или заинтересованными в таком упрощении.

### **III. АСПЕКТЫ РАЗВИТИЯ**

47. Упрощение процедур торговли следует рассматривать и осуществлять в качестве фактора развития, а не просто в качестве административного инструмента, влияющего исключительно на трансграничные торговые операции. Этот процесс может расширить возможности государства осуществлять мониторинг и контроль во внешней торговле, а также оказывать поддержку существующим и потенциальным торговым предприятиям,

---

<sup>8</sup> См. доклад Секретариата ЮНКТАД "Implementation of Multimodal Transport Rules" (UNCTAD/SDTE/TLB/2 и Add.1).

занимающимся экспортной деятельностью. В то же время потребности и приоритеты стран в упрощении процедур торговли могут различаться в зависимости от структуры торговли, торговых партнеров и существующей транспортной инфраструктуры и услуг.

48. В настоящее время правила упрощения процедур торговли обсуждаются в рамках Совета ВТО по торговле товарами, с тем чтобы определить условия проведения возможных переговоров после пятой сессии Конференции министров, а также выявить потребности и приоритеты членов в упрощении торговых процедур.

#### **А. Потребности и приоритеты**

49. Международные торговые операции по определению носят двусторонний характер: в каждой торговой операции неизбежно существует один пункт происхождения и один пункт назначения. Операции могут упрощаться или усложняться в зависимости от того, связывает ли торговых партнеров что-либо общее (в частности, речь идет о культурной, экономической и географической близости или ее отсутствии). Такая близость или удаленность влечет за собой возникновение большего или меньшего числа общих черт. Процесс упрощения процедур торговли как раз и заключается в обеспечении общих начал в стандартах и методах деятельности не только для торговых партнеров, работающих в различных условиях, но и для различных предприятий в рамках одной и той же страны.

50. Таким образом, приоритетные направления упрощения процедур торговли, как правило, определяются общими интересами торговых партнеров. В большинстве случаев крупнейшими торговыми партнерами являются также страны-соседи, причем такие соседи все чаще становятся членами региональных интеграционных группировок.

#### **1. Региональные рамки упрощения процедур торговли**

51. Упрощение процедур международной торговли по сути подразумевает принятие непротиворечивых мер на трех уровнях:

а) *Эквивалентные процедуры*: торговые партнеры могут независимо друг от друга применять аналогичные процедуры или требования к данным; примером мер на этом первом уровне является введение единообразных коммерческих документов.

б) *Взаимодополняющие процедуры*: на этом более высоком уровне некоторые процедуры, применяемые одной из стран-партнеров, признаются и, таким образом, становятся действительными в другой(их) стране(ах); примером мер этого второго уровня является создание системы МДП.

с) *Комплексные или единообразные процедуры*: подобная практика характерна для таких группировок, как Европейский союз, где процедуры таможенной очистки одной страны признаются всеми другими государствами-членами.

52. В настоящее время вопрос упрощения процедур торговли является приоритетным для большинства действующих региональных группировок. Примеры успешно осуществляющихся многосторонних программ упрощения процедур торговли можно встретить в Европейском союзе, а также в других региональных экономических группировках в Латинской Америке, Азии и Африке. Опыт показывает, что региональные группировки остаются наиболее благоприятной средой для упрощения торговых процедур на международном уровне.

53. Хотя принадлежность стран к торговым блокам в определенной степени ускоряет процесс упрощения процедур торговли, принимаемые на национальном уровне меры также могут облегчать обмен товарами и услугами между всеми торговыми партнерами одной страны. Например, Швейцария и Чили пошли по пути принятия односторонних мер, отвечающих интересам как этих стран, так и их торговых партнеров.

54. Конечной целью любых мер по упрощению процедур торговли является создание условий для осуществления международных торговых сделок как одноступенчатых, единых, бесперебойных операций по доставке товаров "от двери до двери" при полном контроле, но без какого-либо вмешательства со стороны административных и финансовых органов, признаваемых всеми соответствующими сторонами. В этой связи развивающимся странам, желающим разработать программу упрощения процедур торговли, следует учитывать основные пункты происхождения и назначения их нынешних и будущих торговых потоков, а также определиться со своими потребностями и приоритетами, по возможности вместе со своими партнерами из тех или иных интеграционных группировок.

## **2. Партнерские связи между государственным и частным секторами на местном уровне**

55. На национальном уровне потребности и приоритеты лучше всего определять с точки зрения местных торговых и транспортных предприятий. Для этого следует налаживать партнерские связи между заинтересованными сторонами из частного и государственного секторов, включая операторов перевозок и терминалов, экспедиторов, торговые предприятия, таможенные управления и другие соответствующие государственные учреждения. Основная функция таких партнерских объединений в торгово-транспортной

сфере должна заключаться в выявлении основных препятствий и возможных путей их устранения, а также в установлении требований к эффективным торговым и транспортным операциям.

56. Заинтересованные стороны могут создавать партнерские объединения в морских портах, на пограничных пропускных пунктах и в важнейших внутренних пунктах назначения/происхождения торговых и транспортных потоков. Подобные объединения позволят также обмениваться знаниями их членам и делиться информацией и достижениями с другими подобными объединениями на других участках транспортных коридоров.

57. Хорошим примером подобного рода объединений, способствующих упрощению процедур торговли, являются структуры, работающие по принципу "одного окна". Подобные административные структуры появились во многих странах. В рамках таких структур все процедуры начинаются и заканчиваются в одном и том же месте. Документы, требуемые различными государственными органами, можно получить и проверить на предмет их действительности и соответствия друг другу в одном административном департаменте, а затем разослать заинтересованным сторонам в государственных органах. После выполнения всех документальных формальностей окончательную санкцию, разрешение или нужную визу можно получить в том же самом месте, куда первоначально был подан запрос. В то же время для подобного упрощения процедур требуется организация, укомплектованная высокообразованными кадрами, с четко отлаженной межучрежденческой координацией и связью. Важнейшим условием успеха является привлечение частного сектора, и в частности пользователей.

### **3. Международные сети сотрудничества**

58. В апреле 2002 года во исполнение просьбы Комитета высокого уровня по программам (КВУП) Координационного совета старших руководителей системы Организации Объединенных Наций ЮНКТАД созвала первое межучрежденческое совещание для выявления тех вопросов упрощения процедур торговли, которые могут эффективно решаться посредством координации.

59. Это совещание стало лишь пробным шагом в налаживании контактов между основными учреждениями системы Организации Объединенных Наций, занимающимися упрощением процедур торговли. На нем было принято решение создать механизм для обмена знаниями и опытом между учреждениями-участниками. Проведение этого совещания позволило также заложить основу для сотрудничества в деле расширения

помощи развивающимся странам в технических вопросах и в сфере наращивания потенциала.

60. Поскольку меры по упрощению процедур торговли принимаются на национальном, региональном и глобальном уровнях при содействии заинтересованных международных организаций, эти организации с годами вносили в свою соответствующую деятельность различные коррективы, с тем чтобы сделать ее взаимодополняемой и обеспечить разделение труда. Такие организации, как ЕЭК ООН, Международная организация гражданской авиации (ИКАО), Международная морская организация (ИМО), Международная организация по стандартизации (ИСО) и Всемирная таможенная организация играют роль "проектировщиков" и "разработчиков" большинства действующих международных стандартов в области упрощения процедур торговли. Программа глобального партнерства Всемирного банка по упрощению процедур торговли сегодня хорошо известна как координационный центр для распространения связанной с упрощением процедур торговли информации, а также как глобальный дискуссионный форум. Важнейшим источником содействия эффективному осуществлению мер и разработке стратегий развития остается техническая помощь ЮНКТАД.

61. Развивающиеся страны, стремящиеся улучшить свою внешнеторговую деятельность, сегодня имеют широкий выбор инструментов и институциональных структур. Техническое сотрудничество, безусловно, является той областью, где следует координировать многосторонние усилия, с тем чтобы помогать развивающимся странам в использовании услуг и опыта каждого из учреждений в процессе накопления знаний в интересах осуществления практической деятельности.

## **В. Возможные правила упрощения процедур торговли**

### **1. Текущее положение и прогнозируемые изменения**

62. В соответствии с пунктом 27 принятой в Дохе Декларации министров<sup>9</sup> Совет ВТО по торговле товарами рассмотрит статьи V, VIII и X ГАТТ и выявит потребности и первоочередные задачи членов ВТО в области упрощения процедур торговли. Цель заключается в том, чтобы на пятой Конференции министров, которая пройдет в Канкуне (Мексика) в 2003 году, принять консенсусное решение о начале переговоров по будущему соглашению в области упрощения процедур торговли.

63. В то же время, если обособиться от норм ГАТТ, то успехи в деле упрощения процедур торговли в большинстве случаев остаются плодом добровольных усилий правительств или частного сектора. Обязательные нормы по-прежнему являются исключением. Помимо международных транспортных конвенций, таких, как Конвенция о договоре международной перевозки грузов автомобильным транспортом (КДПГ) или Единые правила, касающиеся договора международной перевозки грузов железнодорожным транспортом (МГК), в которых предусмотрены упрощенные требования к документации, в большинстве соглашений, заключенных в интересах содействия торговле, лишь рекомендуются, а не предписываются или устанавливаются обязательные для выполнения требования.

64. Такое положение может коренным образом измениться в ближайшие годы, если упрощенные торговые нормы станут составной частью многостороннего, имеющего обязательную силу правового режима работы торговой системы. Чтобы сделать столь важный шаг вперед, потребуются серьезные усилия от тех стран, которые все еще отстают в вопросах упрощения процедур торговли.

---

<sup>9</sup> "Признавая необходимость дальнейшего ускорения товарооборота, складской и таможенной очистки товаров, включая товары в пути, и необходимость активизации технической помощи и деятельности по созданию потенциала в этой области, мы постановляем провести переговоры после пятой сессии Конференции на уровне министров на основе решения о порядке проведения переговоров, которое будет принято на этой сессии прямым консенсусом. В период до пятой сессии Совет по торговле товарами рассмотрит и, при необходимости, внесет уточнения и изменения в соответствующие аспекты статей V, VIII и X Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года и выявит потребности и первоочередные задачи членов, в частности развивающихся и наименее развитых стран, в области содействия торговле. Мы обязуемся обеспечить адекватную техническую помощь и поддержку в создании потенциала в этой области".

65. Не вдаваясь в подробности, можно сказать, что упоминаемые в пункте 27 три статьи содержат положения, требующие от членов принятия как минимум следующих мер для выполнения своих обязательств:

а) для выполнения требований статьи V может потребоваться административная система мониторинга, не препятствующая свободной транзитной перевозке грузов;

б) для выполнения требований статьи VIII может потребоваться система, обеспечивающая, чтобы сборы взимались, а формальности применялись на справедливой, недискриминационной основе;

с) для выполнения требований статьи X, по-видимому, целесообразно обеспечить создание и работу национальной системы общедоступной торговой информации (во вставке 1 описывается система данных о международной торговле правительства Соединенных Штатов, которая является одной из моделей подобных комплексных систем).

## **2. Альтернативные позиции**

66. В зависимости от уровня своего развития и прогресса в выполнении требований уже существующих статей, страны, возможно, пожелают определиться в своей позиции относительно желательности проведения переговоров в целом или же заявить о своей готовности присоединиться к ним при определенных условиях. К числу таких условий могут, в частности, относиться четкое обязательство членов оказывать техническую помощь и содействовать наращиванию потенциала для претворения в жизнь измененных положений или предоставление особого и дифференцированного режима, что даст им время для выполнения своих обязательств при внешней поддержке. С учетом всех уже существующих рекомендаций и стандартов переговоры по правилам упрощения процедур торговли могут оказаться нецелесообразными. В то же время их существование само по себе еще не является веским основанием для того, чтобы воздерживаться от разработки нового правового инструмента. Следует лишь учитывать в ходе этого процесса их содержание, особенно ввиду того, что они пока не нашли эффективного применения.

67. Действительно, пункт 27 принятой в Дохе Декларации, вероятно, открывает первую, но, по-видимому, не последнюю возможность обсудить, увязать и, может быть, даже решить некоторые сложные вопросы упрощения процедур торговли.

(a) *Упрощение процедур торговли должно приносить реальную отдачу как органам государственного управления, так и частным торговым предприятиям:* ненужные препятствия для более простых, более свободных и менее обременительных региональных или глобальных торговых операций должны исчезнуть, и в то же время работа органов государственного управления, осуществляющих надзор за внешней торговлей, должна стать более эффективной и плодотворной. В последнее время эта важная задача стала еще более актуальной в свете усиления мер безопасности для борьбы с незаконной торговлей. Осуществление программ технической помощи и наращивания потенциала благодаря достигнутым договоренностям, имеющим обязательную силу, позволит реально улучшить работу органов управления и найти долгосрочные решения проблем в интересах всех.

(b) *Мобилизация технических и финансовых ресурсов на цели осуществления:* упрощению процедур торговли как добровольной деятельности систематически отводится недостаточно важное место среди приоритетных направлений использования ограниченных финансовых ресурсов. Требуется противоположный подход в тех случаях, когда невыполнение норм чревато большими затратами, чем принятие необходимых мер. В тех случаях, когда стороны взяли на себя обязательства, правительства должны взять на себя ведущую роль в процессе преобразований и обратиться за помощью к частному сектору, который может поделиться необходимым опытом организации международных торговых и транспортных операций.

68. Для стран, готовых занять позитивную позицию в вопросе согласования новых правил упрощения процедур торговли, следует предусмотреть возможные механизмы, которые помогут избежать топтания на месте. Особого внимания заслуживает опыт Канады и Коста-Рики.

69. В апреле 2001 года Канада и Коста-Рика подписали Соглашение о свободной торговле (ССТ), в котором вопросам упрощения процедур торговли посвящена целая глава.<sup>10</sup> Цель этой главы заключается, в частности, в том, чтобы сделать торговые процедуры более эффективными, а формальности и издержки - менее обременительными для канадских и коста-риканских предприятий. Это Соглашение является первым двусторонним соглашением о свободной торговле, в котором содержатся самостоятельные новаторские положения по вопросам упрощения процедур торговли.

---

<sup>10</sup> Текст этого соглашения см. [www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/Costa\\_Rica\\_toc\\_e.asp](http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/Costa_Rica_toc_e.asp).

70. В рамках Соглашения обе страны договорились в своей импортной и экспортной деятельности руководствоваться эффективными, транспарентными и предсказуемыми процедурами, основанными на таких международных торговых договорах или стандартах, которые признаются этими странами. Важнейшими направлениями работы являются консультации, сотрудничество, техническая помощь и обмен информацией, в том числе информацией об оптимальной практике, в целях содействия применению и соблюдению согласованных в данном Соглашении мер по упрощению процедур торговли.

В частности, важнейшую роль в обеспечении выполнения закрепленных в Соглашении обязательств и в содействии дальнейшему упрощению процедур торговли призвано играть техническое сотрудничество.

71. Положения, содержащиеся в главе, посвященной упрощению процедур торговли, могут служить примером эффективного осуществления мер по упрощению торговых операций между торговыми партнерами. Хотя это Соглашение является двусторонним документом, отдельные его элементы можно было бы адаптировать и использовать на региональном и многостороннем уровнях.

#### **Система данных о международной торговле (ИТДС) правительства США**

##### **Пример национальной информационной системы, соответствующей требованиям статьи X ГАТТ 1994 года**

ИТДС представляет собой проект разработки системы сбора всей информации о внешнеторговых потоках для федеральных органов США. ИТДС создается в целях совершенствования торговых процедур, поощрения торговли, совершенствования торговой политики и сбора статистических данных о торговле в интересах как широкой общественности, так и правительства.

Система данных о международной торговле (ИТДС) представляет собой инициативу федерального правительства по развитию информационной технологии (инициатива ИТ06) в рамках программы обзора экономических показателей страны. Цель этой инициативы заключается в том, чтобы создать интегрированную общегосударственную электронную систему сбора, использования и распространения данных о международной торговле. Толчком к разработке ИТДС послужил подписанный в сентябре 1995 года вице-президентом Гором меморандум "Внедрение системы данных о международной торговле" (15 сентября 1995 года), целесообразность которой была подтверждена в докладе Совета правительственных служб информационной технологии "Доступ к Америке: реинжиниринг на базе информационной технологии" (февраль 1997 года).

Первоначально специальное подразделение для осуществления проекта создания ИТДС было создано в рамках министерства финансов. 17 ноября 1999 года отдел ИТДС со всеми его функциями, а также вспомогательные службы были переданы в ведение таможенной службы и влились в Управление информации и технологии. Руководит проектом ИТДС межведомственный совет директоров, возглавляемый в настоящее время представителем Комиссии США по международной торговле.

Система ИТДС облегчит обработку информации для предприятий и более чем 100 федеральных органов, имеющих отношение к международной торговле. В отличие от нынешней автоматизированной системы обработки данных - Автоматизированной коммерческой системы (АКС), - которая находится в ведении таможни и удовлетворяет потребности лишь некоторых федеральных органов, ИТДС разрабатывается с учетом потребностей в данных о международной торговле всех заинтересованных учреждений, включая те из них, которые в настоящее время не обслуживаются системой АКС.

Участники импортных или экспортных операций (торговые предприятия) должны представлять соответствующим торговым органам информацию, чтобы те могли, например, установить юридическую приемлемость импорта, рассчитать размер пошлины, которой облагается импортный товар, определить безопасность транспортного средства, которое будет выполнять перевозки по американским дорогам, или пригодность продовольственных товаров к употреблению в пищу. В настоящее время торговые предприятия должны представлять такую информацию каждому отдельному органу, что влечет за собой использование многочисленных автоматизированных систем, большого объема документации или сочетания таких систем и документации. По оценкам Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), расходы на представление избыточной информации и подготовку документации составляют 4-6% от стоимости товаров.

Благодаря внедрению ИТДС торговые предприятия будут представлять стандартные данные по импорту или экспорту в электронной форме лишь один раз. Затем ИТДС будет распространять эти стандартные данные среди имеющих отношение к торговой сделке федеральных органов, которые будут проводить их выборочный анализ и оценку риска. ИТДС будет представлять каждому соответствующему органу лишь ту информацию, которая относится к его кругу ведения. Таким образом, ИТДС будет выполнять функции работающей по принципу "одного окна" государственной системы сбора и распространения данных, обеспечивающей эффективный поток необходимой информации о торговых операциях от торговых предприятий к государственным органам. Благодаря этому торговым предприятиям уже не будет нужно представлять избыточную информацию многочисленным федеральным учреждениям. ИТДС будет обслуживать

различные органы, осуществляя сбор, обработку, использование, распространение и хранение данных. Помимо содействия федеральным органам в обработке импортных и экспортных операций, ИТДС создаст условия для сбора информации для этих органов и позволит таможене оказывать им более действенную помощь в обеспечении выполнения требований законодательных и подзаконных актов, регулирующих внешнюю торговлю.

Разработка ИТДС будет согласовываться с программой создания автоматизированного таможенного режима обработки торговых операций, более широкой деятельностью по модернизации работы таможенной службы, а также с текущими и будущими потребностями систем обработки данных, существующих в других учреждениях.

Источник: ITDS Background - <http://www.itds.treas.gov/itdsivr.html#ITDS>

#### **IV. ПРЕДСТОЯЩАЯ РАБОТА**

##### **A. Анализ проблем и их возможных решений**

72. Когда страны - члены ВТО, и в первую очередь менее развитые из них, берут на себя обязательства в отношении "внутреннего" регулирования или торговых процессов, для их выполнения требуются преобразования, в том числе внедрение новых систем и правоприменительных процедур. Возможные последствия этого сильно беспокоят все заинтересованные стороны как в государственном, так и в частном секторе. Смогут ли нормы ВТО правильно вскрыть так называемые проблемы, затрагивающие торговлю? Помогут ли предлагаемые нормы определить адекватные методы их устранения? Каковы плюсы и минусы поддержки этих норм? И наконец, каков объем имеющихся средств для обеспечения адекватной технической помощи и поддержки процесса наращивания потенциала в области упрощения процедур торговли?

73. Дать ответы на эти вопросы с качественной точки зрения, по-видимому, можно, однако эти ответы могут и не быть объективными. Что же касается количественных ответов, то дать их, безусловно, непросто. Действительно, сложность международных торговых операций, многообразие обращающихся на рынках товаров и различия в условиях перевозки, оплаты и обмена информацией между самыми разными торговыми партнерами требуют такого большого числа допущений, что проведение любой количественной оценки становится, по-видимому, бессмысленным делом.

74. Возможно, в качестве одного из подходов было бы разумно ограничиться двумя торговыми партнерами для определения основных категорий сырьевых и иных товаров, которыми они торгуют. (Например, такая категория может определяться по критерию стоимости экспорта или добавленной стоимости, созданной на национальном уровне в ходе экспортной операции.) Имея такое ограниченное число товарных категорий, можно провести анализ цепочек товарных потоков от производителей к потребителям.

75. В ходе такого анализа основное внимание будет уделяться выявленным торговым и транспортным коридорам, по которым осуществляется поставка отдельных сырьевых или иных товаров. Это позволит изучить и улучшить управление цепочками материально-технического обеспечения на основе последовательного подхода, в рамках которого поставщиками считаются службы поддержки торговых и транспортных операций, а производственным процессом - сама торговая операция. "Продуктом" такого производственного процесса является завершенная импортная поставка или отгрузка на экспорт. При этом потребуется определить те методы количественной оценки, которые позволят выявить слабые звенья или факторы увеличения затрат и задержек при поставках, а также разработать стратегии их устранения.

76. В рамках такого подхода качество коридора должно оцениваться по отдельным сырьевым или иным товарам с точки зрения таких параметров, как своевременность или несвоевременность поставки, наличие ненужных расходов и сохранность товаров (т.е. были ли товары переданы в следующие руки в должном состоянии). Пропускная способность коридора может рассчитываться в метрических тоннах или в иных единицах измерения конкретных сырьевых или несырьевых товаров; его производительность - как пропускная способность по отношению к факторам затрат времени или средств, а конкурентоспособность - посредством сопоставления пропускной способности существующей инфраструктуры и системы услуг и производительности с аналогичными показателями или критериями по другим регионам.

77. В ходе такого анализа можно выявить важнейшие проблемы, возникающие при поставке отдельных товаров по отдельным коридорам. Это позволит принять необходимые меры к их устранению, которые могут либо заимствоваться непосредственно из существующей признанной оптимальной международной практики или конвенций, либо в максимально возможной степени адаптироваться к местным условиям работы торговых партнеров. На экспериментальном этапе, возможно, следовало бы применять эти меры лишь к отдельным товарам, поставляемым по конкретным коридорам.

78. С учетом необходимости обеспечения безопасности целью анализа должна стать разработка конкретных мер по созданию системы торгово-транспортного надзора, в основе которой лежали бы такие ИКТ и процедуры, как управление рисками и выборочный контроль, и которые строились бы на принципах партнерства между государственными органами и представителями частного торгового и транспортного сектора.

## **В. Техническая помощь**

79. Следует определить направления многостороннего сотрудничества для оценки потенциальных последствий принятия глобальных нормативных мер по упрощению процедур торговли в рамках торговой системы ВТО, а также условий осуществления этих имеющих обязательную силу мер в развивающихся странах на национальном и региональном уровнях. Следует изучить возможные схемы сотрудничества между ЮНКТАД и ВТО, с тем чтобы добиться последовательного, комплексного и взаимодополняемого осуществления деятельности по линии технической помощи.

80. Вопросы технической помощи и наращивания потенциала в сфере упрощения процедур торговли не следует замыкать лишь на ведущиеся в настоящее время обсуждения возможности проведения будущих переговоров. Такой близорукий подход сузит, отдалит или даже блокирует возможности для реализации более всеобъемлющих усилия во многих развивающихся странах. В период после Конференции в Дохе техническая помощь и деятельность в области наращивания потенциала могут повысить уровень информированности заинтересованных торговых партнеров и участников переговоров, однако такую помощь вряд ли удастся донести до широких торговых кругов во многих странах, которые стремятся к улучшению условий торговли, чтобы выжить в глобальной экономике.

81. Новые инициативы должны быть ориентированы на обеспечение долгосрочной устойчивости деятельности по наращиванию потенциала в развивающихся странах и на привлечение к участию в этом процессе национальных и региональных, частных и государственных субъектов. "Мысли глобально, действуй локально!": действенное упрощение процедур торговли на основе стандартных международных подходов возможно лишь в том случае, если такие стандарты будут адаптироваться к местным условиям, то есть к потенциалу институциональных и людских ресурсов, нормативной основе и культурным традициям.

82. В отличие от традиционных форм технической помощи, основанных практически исключительно на использовании знаний зарубежных специалистов, такой подход предполагает значительную опору на местные и региональные опыт и ноу-хау. Это позволит применять соответствующие международные стандарты и рекомендации в специфических местных условиях. Подобный подход должен превратить бенефициаров такой деятельности в ее инициаторов и создать условия для непрерывного процесса накопления знаний и новаторства в структурах, занимающихся упрощением процедур торговли и перевозок.

83. Можно было бы выдвинуть глобальную инициативу, которая основывалась бы на нынешних тенденциях создания партнерских объединений и на обширной достоверной информации о том, каким образом они помогают новаторству и накоплению знаний в интересах повышения отраслевой конкурентоспособности.

84. Эта инициатива, которая могла бы получить название "CLEAR-Trade", что расшифровывается как Community of Like-Minded Enterprises and Administrations to Release Trade ("Сообщество единомышленников из числа предприятий и административных органов в интересах развития торговли"), могла бы объединить между собой созданные заинтересованными сторонами в сфере торговли и транспорта на многостороннем, региональном, национальном и местном уровне партнерские объединения, занимающиеся упрощением процедур торговли. Инициатором подобной деятельности, участие в которой было бы открыто как частному, так и государственному сектору, а также другим многосторонним, международным и региональным организациям, мог бы выступить Координационный совет старших руководителей системы Организации Объединенных Наций, действуя через Комитет высокого уровня по программам.

85. ЮНКТАД способна помочь в подготовке программы работы и предлагаемой оперативной структуры для вышеуказанной инициативы. Позитивный вклад в реализацию этого предложения могли бы внести и некоторые правительственные учреждения, накопившие опыт в осуществлении инициатив партнерской деятельности.

-----